Educação Profissional em Saúde

ISABEL BRASIL PEREIRA
MARISE NOGUEIRA RAMOS

Educação Profissional em Saúde

ISBN: 85-7541-093-8

Capa, projeto gráfico e editoração eletrônica
Carlota Rios
Revisão
Ana Lúcia Prôa
Supervisão Editorial
M. Cecilia G. B. Moreira

Catalogação-na-fonte
Centro de Informação Científica e Tecnológica
Biblioteca da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca

A4361 Pereira, Isabel Brasil
Educação Profissional em Saúde. Isabel Brasil Pereira e Marise Nogueira Ramos. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006.
120 p. (Coleção Temas em Saúde)

1.Educação profissionalizante – tendências. 2.Pessoal técnico de saúde/educação. 3. Pessoal de saúde/educação. I. Ramos, Marise Nogueira. II.Título.

CDD - 20.ed. – 370.193

2006
EDITORA FIOCRUZ
Av. Brasil, 4036 – Térreo – sala 112 – Manguinhos
21040-361 – Rio de Janeiro – RJ
Tels: (21) 3882-9039 / 3882-9041
Telefax: (21) 3882-9006
e-mail: editora@fiocruz.br
http://www.fiocruz.br

Para Izabel dos Santos e André Malhão,
pela luta que travam, a cada dia, a favor da
formação dos trabalhadores de nível fundamental
e médio da saúde.

Sumário

Apresentação

As idéias que apresentamos aqui representam sistematizações de estudos que as autoras vêm desenvolvendo há algum tempo no âmbito da área 'trabalho e educação' e as relações com a saúde. Isabel Brasil Pereira, desde 1995, na Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV), vem aprofundando suas reflexões na área 'trabalho, educação e saúde' e suas inflexões na formação de alunos e docentes do ensino técnico em saúde. Nos seus estudos, estão sempre presentes a percepção de que o processo educativo do trabalhador é engendrado nas relações sociais que ele estabelece com o mundo e, de modo mais amplo, o entendimento da sociedade como um lugar de criação do homem. Podemos ainda ressaltar a cumplicidade desses estudos com outros que olhem o trabalhador como sujeito produzido pelo capital, mas capaz simultaneamente de vir a ser crítico e utópico, construindo formas qualificadas de pensar e planejar ações nas áreas da saúde.

Marise Nogueira Ramos, por sua vez, sendo professora de Química da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio e da Escola Técnica Federal de Química do Rio de Janeiro, confrontou as diferentes perspectivas que orientavam cada um desses projetos, a partir de 1993, quando decidiu cursar o mestrado tentando compreender a história e as contradições das políticas de educação técnica dos trabalhadores brasileiros, com base no

pensamento dialético. Aprofundando suas pesquisas nessa área, incorporou contribuições da sociologia do trabalho e dos estudos sobre currículo para penetrar a fundo na chamada 'pedagogia das competências', perspectiva esta seguida pelo setor saúde na apropriação de referenciais para a educação de seus trabalhadores. Seus estudos, então, passaram a incorporar, desde 2002, a particularidade da educação profissional em saúde.

Sendo um trabalho-síntese, aqui se encontrarão reflexões já expostas em outros trabalhos das autoras. Porém, a autoria compartilhada amplia suas análises específicas para uma esfera de totalidade, o que, nos parece, fará com que esta publicação se torne de interesse de um grande contingente de educadores da saúde e, quiçá, poderá contribuir para a construção de um projeto orgânico de educação profissional em saúde.

O tema deste livro apresenta-se como um problema, de fato, em dois sentidos muito marcados. Primeiro, como uma questão de método, por tratar-se de um campo de pesquisa ainda insuficientemente analisado e traduzido na linguagem articulada de um estudo crítico. Segundo, pela escassez de publicações científicas acerca da formação profissional dos trabalhadores de nível médio e fundamental na área da saúde em nosso país. Por vários motivos, sendo alguns abordados ao longo do livro, há lacunas profundas nessa área, relegando esses trabalhadores a um aprendizado subalterno em relação à formação qualificada de outras áreas da saúde.

Com isso, a formação tem sido insuficiente, nas dimensões qualitativa e quantitativa, e freqüentemente calcada na reprodução técnica e mecânica dos procedimentos aprendidos no cotidiano de trabalho. Desse modo, perde-se o potencial que uma formação ampla e qualificada teria de influir de maneira cons-

trutiva nas relações de trabalho e no atendimento à população, assim como na capacidade de pensar o cotidiano mais imediato, mas também o próprio sistema de saúde e o país no qual existe e trabalha.

Não é estranho a esse problema um componente que pode ser pensado a partir da posição de classe desses trabalhadores, oriundos em sua ampla maioria das camadas populares ou de estratos da pequena classe média urbana, aos quais a estrutura excludente, ou de inclusão social forçada, da sociedade brasileira destina, no máximo, uma qualificação técnica baseada nos termos de simultânea desvalorização – do trabalho e do trabalhador. Para uns, a maioria, a mera inserção subalterna no sistema social e no mundo do trabalho. Para outros, por certo uma minoria, o prestígio conferido por títulos e diplomas, por uma formação mais qualificada, resultando em vantagens práticas e simbólicas, materiais e imaginárias.

Nesta obra, esses problemas são pensados no cenário histórico e social do capitalismo tardio. Como se lerá nas páginas seguintes, um cenário contraditório e complexo, em que se confrontam as posições progressistas, defendendo a saúde como um direito universal, extensivo a todos os cidadãos do país, sem distinções, e a realidade da formação recente do capitalismo em nosso país, fazendo da saúde uma mercadoria, um privilégio daqueles capazes de pagar por planos e seguros de saúde ou então, minoria da minoria, daqueles capazes de pagar diretamente pelo bom atendimento médico nos melhores centros do Brasil. No vértice, uma contradição forte, pondo em tensão o público e o privado, o direito e o privilégio, a inclusão e a exclusão social, o corpo humano e a saúde como um valor humano a ser protegido *versus* a redução do corpo e da saúde a meras

mercadorias num sistema baseado em valores de troca, abstratos e impessoais.

A seguir, estão tentativas de reflexão sobre a história e as concepções que engendram a educação profissional em saúde, chamando a atenção para marcos – projetos e instituições – significativos a favor de um projeto contra-hegemônico de formação dos trabalhadores da saúde, com ênfase nas particularidades das relações entre trabalho e educação na conformação do Estado brasileiro. O propósito desta análise é situar historicamente as políticas de educação profissional no Brasil, à luz da constituição e do desenvolvimento do modo de produção capitalista neste país.

1 | Concepções e Historicidade da Educação Profissional em Saúde

Pode-se afirmar que a educação dos trabalhadores na saúde é composta por projetos contraditórios, interessados, conflitantes e em luta por uma visão de mundo. Uma boa análise crítica, dentro e fora das instituições escolares, poderá indicar os sentidos e os contextos desses projetos interessados que fazem a história da educação profissional.

Apesar da hegemonia herdada de uma política de educação profissional que concebe a educação como forma de adaptação dos trabalhadores ao existente, às condições objetivas da produção e reprodução do próprio capitalismo, também se formou um projeto contra-hegemônico de formação dos trabalhadores da área da saúde em nosso país, cuja meta é entender as condições históricas que produzem e reproduzem o próprio sistema capitalista periférico e dependente, como é o caso do Brasil, assim como apontar para formas de luta e de superação dessa mesma sociedade brasileira injusta e desigual, no passado e no presente. Como objetivo histórico de longo prazo, essas duas concepções acerca da educação, da saúde e do trabalho, uma hegemônica e outra contra-hegemônica, conflitantes e contraditórias, apontam para uma sociedade que possa superar as divisões sociais características do capitalismo. Ou seja, uma sociedade solidária, onde a educação, o trabalho e o corpo humano não sejam entendidos e tratados como mercadorias num sistema geral de troca de mercadorias e acumulação privada da riqueza socialmente produzida.

Concepções acerca dos processos de formação do trabalhador

As concepções de educação profissional de trabalhadores da saúde e de termos que indicam esta modalidade da formação são engendradas pelas concepções de saúde, de sociedade e de sentidos e sobre a relação entre educação e trabalho.

Termos diversos, com sentidos em disputa, configuram o campo do que chamamos de educação profissional. Sem pretensão de esgotar a explicitação destes termos/conceitos/concepções, apresentamos alguns mais recorrentes no campo da formação dos trabalhadores.

Os termos 'formação profissional' e 'qualificação profissional', através da literatura produzida, apresentam, cada um deles, um caráter polissêmico No âmbito da formação profissional, estão inseridos sentidos e concepções diversos sobre a qualificação profissional. A formação profissional, na sua acepção mais abrangente, como nos resume Antonio Catanni (1997), designa todos os processos educativos que permitam, ao indivíduo, adquirir e desenvolver conhecimentos teóricos, técnicos e operacionais relacionados à produção de bens e serviços, quer esses processos sejam desenvolvidos nas escolas ou nas empresas. A formação profissional é uma expressão recente, criada para designar processos históricos que digam respeito à capacitação para e no trabalho, portanto, à relação permanente entre o trabalhador e o processo de trabalho na ótica dos trabalhadores. Ela assume um caráter associado às idéias de autonomia e de autovalorização. Essa perspectiva contesta o sentido da educação ou da formação para o trabalho, bem como a política de integração do trabalhador nos projetos empresariais. Abre, ao mesmo

tempo, um leque mais amplo de discussão, compreendido em temas como 'trabalho como princípio educativo' e 'formação politécnica'.

Já o conceito marxiano de qualificação profissional pode ser entendido como uma articulação entre as condições físicas e mentais que compõem a força de trabalho, utilizadas em atividades voltadas para valores de uso. Desse modo, é fundamental para a produção o potencial de trabalho, que com o capitalismo passa a representar a mais-valia, como um valor adicional ao seu próprio valor.

Com o progresso do capitalismo (apropriando-se cada vez mais da ciência e da tecnologia), o conhecimento – que no pensamento marxiano era entendido como valor de uso – passa a ser cada vez mais apreendido também como valor de troca, ou seja, passa a constituir-se também como mercadoria.

Podemos ainda observar esse processo do conhecimento como valor de troca, ao analisarmos o emprego do conhecimento científico, cada vez mais voltado para o processo industrial, com caráter de mercadoria e visando ao lucro. No caso da saúde, os exemplos mais gritantes podem ser determinados fins e prioridades da indústria de medicamentos e o uso e o aperfeiçoamento das tecnologias voltadas cada vez mais para a saúde privada.

Entendendo a qualificação profissional como educação, como processo educativo que é parte da formação humana, não poderíamos nos furtar de sinalizar que, como instrumento contra-hegemônico ao capitalismo, ela deva ser vislumbrada também na sua relação com a cultura. Neste sentido, pode haver o entendimento de que a educação somente pode ser validada se for colocada como um poderoso instrumento contra a cultura da barbárie, de modo a combater impulsos de destruição existentes em sociedades com alto grau de desenvolvimento tecnológico.

De interesse para pensarmos os processos de qualificação profissional, Theodor Adorno critica o que seria uma pseudo-formação do homem, melhor dizendo, uma formação que é produzida a partir de uma determinada forma social do trabalho no capital. A educação, tanto no seu sentido mais genérico de formação humana, quanto nas suas particularidades como formação profissional, não fica imune às deformações produzidas pelo capital. Sob a égide capitalista, o sentido hegemônico da aliança trabalho/qualificação profissional é claro: na cidade hierárquica, cabe à educação formar profissionais disciplinados, dedicados ao trabalho e, portanto, produtivos para o capital.

Porém, aproveitando os espaços gerados pelas contradições do sistema capitalista, a qualificação profissional pode e deve, pelo menos no que diz respeito a trabalhadores em instituições voltadas a práticas sociais como a educação e a saúde, desenvolver concepções que tenham como objetivo instrumentalizar a classe trabalhadora no seu processo de trabalho e nas demais esferas da vida cotidiana, de modo a possibilitar (embora sem cair no idealismo) a não-adequação ao existente. Trata-se, portanto, de uma luta entre projetos, onde a moral é límpida: de um lado, projetos que vislumbrem não adequar o trabalhador ao existente; do outro, a constituição do trabalhador adestrado, obediente e disciplinado.

A idéia do trabalhador disciplinado, adestrado, ganhou com o taylorismo um aliado poderoso. A tecnologia organizacional traduzida em fragmentação e parcelarização de tarefas com ação mecanizada, acentuando a alienação e acarretando em várias profissões desqualificação dos trabalhadores. Com efeitos primeiro no mundo do trabalho, a 'racionalidade' mecânica taylorista se difundiu para outras instituições sociais.

No que tange à relação 'conhecimento, capitalismo e qualificação/formação dos trabalhadores', Dermerval Savianni (2003) coloca de maneira didática que no mundo regido sob o capital o conhecimento científico é incorporado ao trabalho produtivo, convertendo-se em potência material, ou seja, o conhecimento se converte em força produtiva e, portanto, em meio de produção. Porém, contraditoriamente, se a sociedade capitalista é baseada na propriedade privada dos meios de produção, se o conhecimento científico é um meio de produção, uma força produtiva, ela deveria ser propriedade privada da classe dominante. Sabe-se que os trabalhadores não podem ser expropriados de forma absoluta dos conhecimentos, porque sem conhecimentos eles não podem produzir e, por conseqüência, não acrescentam valor ao capital. Por causa disso, o capital cria mecanismos através dos quais procura expropriar o conhecimento dos trabalhadores e sistematizar, elaborar esses conhecimentos e os desenvolver na forma parcelada. O taylorismo é a expressão mais típica do que foi assinalado.

Partindo de observações relativas ao movimento e ao tempo que os trabalhadores desenvolviam durante o processo de trabalho, Taylor era atento ao modo como os trabalhadores produziam e colocavam em prática conhecimentos advindos das experiências rotineiras. O taylorismo apreendeu os movimentos e os conhecimentos que os trabalhadores desenvolviam na produção e, afirma ainda Saviani (2003), "uma vez isso sistematizado, é desenvolvido na forma parcelada, e o conhecimento relativo ao conjunto passa a ser propriedade privada dos meios de produção".

Estudos como os de George Friedmann e Pierre Naville colocaram a qualificação como o eixo central da sociologia do

trabalho. Para estes autores, reflexões sobre o processo de trabalho e a qualificação profissional se dão no embate contra o taylorismo e eles analisam que a organização tayloriana do trabalho propiciava ganhos de produtividade através da intensificação da fragmentação e da padronização do trabalho na produção. Os referidos autores também criticam o tempo curto destinado à qualificação dos trabalhadores.

Analisando as qualificações desenvolvidas para os trabalhadores de nível fundamental e médio da saúde, observamos que há uma predominância de que sejam, em relação ao tempo, de curta duração, traduzidas em rápidos treinamentos e, conseqüentemente, reduzidas a uma qualificação mecânica. O que sustenta este pensamento, além da já mencionada naturalização do trabalho destes profissionais, é o fato de que, quando já inseridos nos serviços de saúde, as instituições têm dificuldade de liberá-los para a realização de cursos mais longos.

Com reflexo na qualificação profissional, observamos no mundo da produção, em passado recente, o modelo fordista caracterizado pela produção em grandes séries de bens padronizados, condição necessária para a diminuição dos custos e aumento dos lucros. Para mediar os males econômicos provocados pela acumulação do capital, o tipo de regulação política *Welfare State* atuava com a perspectiva de ampliar a inserção social de grande parte da camada popular, provendo bens sociais, como educação, saúde e seguridade social, e, através da regulação do mercado de trabalho, emprego e salário. O Estado de Bem-Estar Social contribuía para a reprodução de capitais, financiando condições da produção de bens de consumo e serviços.

A leitura neoliberal sobre a crise do modelo fordista e keynesiano é que ela é decorrente, entre outros pontos, das despesas

sociais do Estado, do aumento excessivo de salário – o que geraria pressão inflacionária nos preços das mercadorias, aumentando, ao mesmo tempo, a dívida pública e o déficit orçamentário – e do atraso tecnológico. Uma leitura oposta assinala que a crise é fase do movimento de acumulação capitalista. E, mediante isso, a reestruturação pós-fordista se dá, entre outros pontos, pelas tecnologias organizacional e de base física e pelos modos de regulação estatal.

As transformações de tecnologias de base física e organizacional sofridas a partir do final do século passado, num contexto onde o neoliberalismo se apresenta como a nova ideologia do capital, apresentam tendências do mundo da produção, entre elas a flexibilização da produção e reestruturação das ocupações; multifuncionalidade e polivalência dos trabalhadores não ligados ao trabalho prescrito ou ao conhecimento formalizado. Nesse cenário, como afirma Marise Ramos (2001), emergem questões sobre a adequação e a suficiência do conceito de qualificação como estruturante das relações de produção e dos códigos de acesso e permanência no mercado de trabalho.

Historizar a relação 'processo de trabalho e qualificação do trabalhador' nos ajuda a entender que, no processo de trabalho rígido, há um controle exacerbado da supervisão sobre os trabalhadores que são obrigados/induzidos a desenvolver um processo de trabalho fragmentado, com tarefas repetitivas, com tendência majoritária a desqualificação.

O trabalho flexível tem possibilidade de diminuir níveis da fragmentação, porém, sob a égide do capital, tem se reduzido ao trabalho polivalente, o que na maioria das vezes leva a qualificação profissional a ser reduzida a meros treinamentos, objetivando que o trabalhador desempenhe várias funções. Lucília

Machado (1996) chama a atenção para o fato de que a flexibilização funcional pode ser de dois tipos: agregação das funções (um único homem controlando um conjunto articulado de máquinas) e rotação por diferentes tarefas (como no trabalho por equipes). Com a flexibilização funcional, um novo perfil de qualificação da força de trabalho parece emergir, sendo postas exigências como escolaridade básica e capacidade de adaptação a novas situações.

É também significativa, para melhor análise dos processos de formação do trabalhador, a afirmação de que a qualificação pressupõe conhecimento, experiência, autoridade e condições materiais, de modo que o trabalhador desempenhe a tarefa, compreendendo de maneira abrangente os problemas a serem solucionados.

De maneira didática, Nádia Castro (1992) destaca três concepções de qualificação: a qualificação com características objetivas das rotinas de trabalho, onde é definida em termos do tempo de aprendizagem no trabalho ou do tipo de conhecimento que está na base de ocupação; a qualificação que se dá a partir da sua relação com a possibilidade de autonomia no trabalho, dependendo das margens de controle exercido pelo trabalhador sobre o processo de transformação como um conjunto, no qual se inclui sua atividade específica; e a qualificação como construção social, que depende de fatores como o costume e a tradição socialmente construída, e nela desempenham papéis importantes não apenas nos aspectos técnicos, mas também nos aspectos de personalidade e nos atributos do trabalhador, amplamente variáveis segundo o tipo e a situação do trabalho. São também diferencialmente valorizáveis. segundo o contexto societal, as condições conjunturais e a experiência histórica dos distintos grupos profissionais.

Chama a atenção o fato de que a qualificação não é estática – é processo de construção individual e coletiva, onde os indivíduos se qualificam ao longo das relações sociais, e, neste sentido, não pode ser tomada como construção teórica acabada. Para alguns autores, esse entendimento requer como operador, para as suas variadas análises, o conceito do trabalhador coletivo. Também de interesse para a nossa análise, observamos que 'espaços de qualificação' diferentes não podem ser analisados da mesma forma. Isso nos leva a pensar criticamente a transposição de modelos de qualificação entre países com culturas diversas e com economias diferenciadas, caracterizando 'campos de conflitos' outros e, portanto, indicando processos de construção de sociedade distintos. Mais ainda, alerta-nos para o fato de que os espaços de qualificação profissional em saúde devem ser pensados também nas suas singularidades. Trata-se, mais uma vez, de se perceber o particular e o universal do mundo do trabalho.

A noção de politecnia é uma concepção presente na educação profissional em saúde e, como traduz Saviani (2003), postula que o processo de trabalho desenvolva, em uma unidade indissolúvel, os aspectos manuais e intelectuais, pois são características do trabalho humano. A separação dessas funções é um produto histórico-social e não é absoluta, mas relativa. Como analisa o projeto político-pedagógico da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV), essas manifestações se separam por um processo, em que os elementos dominantemente manuais se sistematizam como tarefas de um determinado grupo social. Podemos ainda afirmar que a idéia de politecnia implica uma formação que, a partir do próprio trabalho social, desenvolva a compreensão das bases de organização do trabalho de nossa sociedade. Trata-se da possibilidade de formar

profissionais em um processo onde se aprende praticando, mas, ao praticar, são compreendidos os princípios científicos que estão direta e indiretamente na base desta forma de se organizar o trabalho na sociedade.

Ressaltadas concepções presentes no processo de formação de trabalhadores, passamos a marcos significativos da história da educação profissional em saúde, com destaque para instituições formadoras que realizam a formação profissional voltada aos trabalhadores de nível médio e fundamental da saúde.

Educação, trabalho e saúde: marcos na educação profissional de nível médio e fundamental da saúde

Durante a mudança do modo de produção feudal para o modo de produção capitalista, as diferentes práticas desenvolvidas na saúde, principalmente o trabalho médico, têm suas concepções redefinidas, assim como as práticas hospitalares. Há uma redefinição simultânea do objeto, da atividade do trabalho, dos meios do trabalho, do saber e da educação na formação/qualificação dos profissionais da saúde.

A evidência da divisão social do trabalho mais conhecida no âmbito da formação profissional em saúde diz respeito à história da enfermagem. Esta mostra que as atividades desenvolvidas por estes profissionais careciam de conhecimento teórico, sendo suas atividades puramente manuais. As instituições femininas e religiosas tiveram papel significativo nos cuidados aos doentes. A enfermagem apresentava-se como atividade prática, onde a caridade era o atributo moral e religioso das ações desenvolvidas.

Ainda sobre o passado, a qualificação para o desempenho das atividades de enfermagem não consistia em um ensino sistematizado de enfermagem, mas sim em um treinamento de jovens que tinham optado por uma vida conventual, tornando-as eficientes nas artes da enfermagem, como nos relata Ana Rezende (1987). O treinamento era essencialmente prático, desenvolvido através de atividades em orfanatos, nas residências dos pacientes e nos hospitais existentes. Os superiores, já treinados, orientavam o aprendizado das novatas que desenvolviam comportamento copiativo, numa relação mestre-aprendiz. Aprendiam algumas preleções sobre anatomia e patologia, não se preocupavam com o nível intelectual e em dar informações teóricas às aprendizes.

A qualificação de trabalhadores para a prática de enfermagem moderna, no século XIX, na Inglaterra, com a criação da primeira escola de enfermagem – chamada nightingaliana, por causa de Florence Nightingale –, priorizava as qualidades morais das candidatas. Neste 'modelo' de formação registrado na história, a duração do curso era de um ano e médicos eram responsáveis por ministrar a parte prática. A escola inglesa, inicialmente, recebeu alunas da alta classe burguesa, chamadas de '*ladies*', que pagavam pelo ensino, e alunas da camada popular, chamadas de '*nurses*', que tinham gratuidade no ensino e na moradia.

Nascida na consolidação do capitalismo, a enfermagem moderna reconhece a utilidade social e insere no seu processo de trabalho a repartição de tarefas e, caracterizando a divisão social do trabalho, apresenta-se em dois estratos sociais distintos. Às *ladies* cabia o pensar, concretizado nos postos de comando. Para o cuidado, entendido como trabalho manual, ficavam encarregadas as *nurses*. Evidencia-se a dicotomia entre o trabalho

manual e o intelectual pela classe social. Neste exemplo, podemos perceber que a divisão social determinou a divisão técnica. De modo que, embora recebessem o mesmo tipo de qualificação, às *ladies* foram destinadas as funções de controle, supervisão. Para as *nurses*, as funções submissas; às *ladies* e mais diretamente ligadas, o trabalho intelectual.

Na prática da enfermagem, a divisão de tarefas – a fragmentação do trabalho – ajudou a manter a divisão entre um trabalho que requer pouca qualificação (representado pelo cuidado), exercido pelas auxiliares de enfermagem, e um trabalho especializado, 'mais intelectualizado' (de controle, de coordenação, de interlocução com o médico), exercido pelas enfermeiras. No trabalho desenvolvido pela enfermagem, observamos uma polarização das qualificações. Essa polarização aconteceu mediante a divisão social do trabalho e a hierarquização obedecendo às clivagens capitalísticas de classe.

Refletir a história da educação dos trabalhadores da saúde, e aqui com o recorte na educação profissional dos trabalhadores de nível médio e fundamental da saúde, à maneira dialética, e tendo como foco a história recente destes trabalhadores na sociedade brasileira, é refletir os mundos do trabalho, da saúde e da educação, que foram se cruzando de maneira difícil e contraditória. A começar pelo fato de se lutar contra a visão ideológica da 'naturalização do trabalho' feito por estes profissionais, tão bem ressaltada por Izabel do Santos e Maria Auxiliadora Córdova Christófaro (1996). Naturalização esta que leva a realizações de meros treinamentos para que esses trabalhadores desempenhem suas funções.

A superação, ou pelo menos a tentativa de fazer com que deixe de ser hegemônica a concepção calcada na naturalização

do trabalho desenvolvido por profissionais de nível médio e fundamental da saúde, pode ser evidenciada pela criação de escolas voltadas à formação técnica de trabalhadores da saúde e também nas leis que regem a educação profissional.

Ainda sobre a formação dos que trabalham em funções que exigem escolaridade de nível médio e fundamental, observa Isabel Brasil Pereira (2005) que, em seu cotidiano de trabalho, esse profissional sofre a influência e a pressão, percebida ou não, consciente ou não, elaborada ou apenas intuída, a depender do caso, dessas mesmas determinações cruzadas e contraditórias. A começar pela desvalorização do projeto público e universal de saúde, da tradição também pública da medicina brasileira e da própria visão de uma medicina preventiva, ao invés de apenas curativa e invasiva. Continua sofrendo essa influência porque recebe salários baixos e trabalha em ambientes empobrecidos, onde muitas vezes faltam os equipamentos e medicamentos básicos. Mais que isso, indiquemos a importância da estrutura burocrática dos serviços públicos de saúde, muitas vezes fechada e hierárquica, pouco capaz de absorver o conhecimento tácito que o trabalhador desenvolve em seu cotidiano. Portanto, pouco ágil em dar respostas a críticas e demandas, muitas vezes justas e pertinentes. No vértice, existe a pressão para que esse mesmo trabalhador se adapte às novas tecnologias e às mudanças que estão ocorrendo no mundo do trabalho.

A formação dos trabalhadores ao longo de sua história de Colônia a República é marcada pelo modo de produção vigente e sua produção social. O tratamento discriminatório dado às diversas ocupações manuais no Brasil Colônia foi uma das razões, entre outras, que levaram à aprendizagem das profissões, a qual, naquele contexto, era feita por meio das Corporações de

Ofícios, que possuíam normas de funcionamento que dificultavam, ou até impediam, o ingresso de escravos (para melhor explicitação da história da educação profissional no Brasil Colônia e Império, ver SANTOS, 2000). No Império, é inaugurado o primeiro Liceu de Artes e Ofícios, em 1858, que tinha como objetivo propagar e desenvolver para a classe trabalhadora a instrução artística e técnica dos ofícios industriais.

A influência de padres salesianos, já no início da República, dissemina ainda mais a ideologia do ensino profissional como contraponto ao pecado. Soma-se a isto a pressão feita por grupos internos para reforçar a produção industrial. Chama-se a atenção para a criação, através do Decreto n. 7.566, de 1909, de 19 Escolas de Aprendizes e Artífices, uma em cada capital de estado.

Na área da saúde, ressaltamos a criação da Escola Profissional de Enfermeiros e Enfermeiras, no Hospital dos Alienados, no Rio de Janeiro, e da Escola de Enfermeiras do Hospital Samaritano (1901) e Escola de Parteiras (1902), em São Paulo.

Não há dúvida de que a criação da Escola de Enfermagem Anna Nery, em 1923, é, em nível institucional, um marco na formação profissional de trabalhadores da saúde, a princípio com cursos com duração de 36 meses, voltados à formação de profissionais para atenderem demandas da saúde pública no Brasil, sendo pré-requisito para as candidatas ter o diploma de normalista. Porém, como a expansão de escolas com esta finalidade não se transformou numa política pública, foram criados paliativos, como cursos de 18 meses para formar trabalhadores que prestavam assistência aos doentes nos hospitais. Para cursá-los, era necessário o então curso primário concluído.

Os contextos políticos e econômicos da década de 1930 promovem inflexões na relação trabalho, educação e saúde. Como

exemplo de estruturas governamentais, temos a criação do Ministério da Educação e da Saúde, em 1930, e a instituição da Inspetoria do Ensino Profissional Técnico.

Presente no pensamento educacional brasileiro da época, e evidenciado no significativo movimento chamado de Escola Nova – tendo Fernando de Azevedo como principal signatário, a educação profissional é apontada como necessária para as reformas educacionais.

A Constituição de 1937, no que tange à área educacional, apresenta retrocessos em relação à Constituição de 1934. Um exemplo marcante é a não fixação de um percentual mínimo de recursos que a União e os estados devem destinar de forma exclusiva para a educação. A educação, neste período, é utilizada como instrumento de propagação da ideologia do Estado populista, compondo o quadro estratégico governamental da solução da 'questão social' e do combate à subversão ideológica. Cabe notar, nesse passo da análise, que se tratava de 'questão social' como eufemismo para classes sociais em conflito numa sociedade capitalista pobre e atrasada, questão essa a mais das vezes tratada como caso de polícia, para lembrar aqui Washington Luís. E, no conjunto das estratégias políticas que caracterizam o populismo, 'combate à subversão ideológica' pela via direta da repressão policial, mas também na forma de alianças, de concessões, de movimentos visando a cooptar opositores mais brandos e flexíveis.

Observa-se que é ainda na ditadura do Estado Novo que as Leis Orgânicas de Ensino começam a ser decretadas. Mencionamos aqui a Lei Orgânica do Ensino Secundário ou Decreto-lei n. 4.244, o Decreto-lei n. 4.073, que organizava o ensino industrial, e, em dezembro de 1943, a Lei Orgânica do Ensino Co-

mercial. Leis que passam a influir, a disciplinar e a definir pontos importantes no mundo do trabalho comercial e industrial, mostrando a clara intenção de ocupar espaço político pela via pública e burocrática, diminuindo, assim, a influência dos opositores organizados na vida civil da sociedade, não tutelados pelo Estado e não integrados a seu projeto de representação 'orgânica' da sociedade.

O Ensino Médio – secundário e técnico-profissionalizante – vai apresentar característica dual. O secundário com formação humanística e científica (clássico e científico), continuando a preparar para a universidade, e o ensino técnico-profissionalizante preocupado com a formação para o trabalho. Define-se, com isso, uma hierarquia do acesso às oportunidades e aos postos de mando na sociedade, com uma clivagem de classe que não escapa à análise crítica, tendo ao fundo uma bem nítida divisão entre trabalho intelectual e trabalho manual.

A Reforma Capanema (leis orgânicas de ensino), referente ao ensino profissionalizante, não vislumbra poder atender, de imediato, às demandas e ao modelo de trabalhador para o processo de industrialização, sendo este um dos motivos da criação do Serviço Nacional da Indústria (Senai), em 1942, e do Serviço Nacional do Comércio (Senac), em 1946, em convênio com a Confederação Nacional de Indústrias e Confederação Nacional do Comércio, pondo em evidência mudanças e permanências da passagem da sociedade escravista para a republicana, da economia exportadora de matérias-primas para o processo de substituição de importações, industrializando o país e buscando criar um mercado interno brasileiro. Mas, para tanto, era necessária a formação profissional e educativa que a imensa maioria dos trabalhadores brasileiros não tinha. A finalidade era a formação

centrada no trabalho como necessidade prática para a acumulação privada da riqueza social gerada pela modernização.

Em relação ao trabalho na saúde e seus desdobramentos na qualificação dos seus profissionais, houve a criação, em 1942, do Serviço Especial de Saúde Pública (Sesp) e a implantação dos programas de extensão de cobertura, como propostas que embasaram princípios da criação do programa de Agentes Comunitários de Saúde (Pacs) e do Programa de Saúde da Família (PSF).

Em 1946, após a queda do Estado Novo, é promulgada nova Constituição no país. Em relação à educação, a Constituição de 1946 pode ser considerada mais progressista que a de 1937, pois recupera a obrigatoriedade da aplicação de um percentual mínimo de recurso por parte da União e dos estados e estabelece que a União deve legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional. Assim, foram criadas as leis do Ensino Primário e o Ensino Normal. O Ensino Primário apresentava duas modalidades: o fundamental, em quatro anos, e o supletivo, em dois. Em 1949, há a criação de lei sobre o ensino de enfermagem, dispondo sobre o curso de enfermagem e o curso de auxiliar de enfermagem.

Pode-se dizer que a sociedade toda se beneficia, mesmo que dentro de certos limites, do clima de razoável democracia que o país vive com o final da ditadura Vargas, a urbanização e a tardia industrialização, os movimentos culturais, as formas organizadas de luta dos trabalhadores, dos estudantes e dos intelectuais, no campo e na cidade. Esses fatos marcam uma acumulação crítica, difícil e contraditória, que teria seu limite com o golpe militar de 1964.

No entanto, como quase sempre acontece, o Brasil formal e burocrático esbarra com o Brasil real, inseparável da vida cotidi-

ana dos excluídos dos benefícios do progresso e da vida civilizada. E as necessárias reformas para a verdadeira superação do Brasil doente – de pés descalços, dos trabalhadores devorados pela malária, pela febre amarela, pelo impaludismo, pela tuberculose, pelos vermes, pela subnutrição – esbarram nos interesses restritos do patriciado brasileiro.

Patriciado de formação rural, escravista, olhando o mundo pela ótica da Casa Grande e que, no contexto político e econômico posterior à Segunda Guerra Mundial, da Guerra Fria e de sua geopolítica, precisa adaptar-se às exigências da modernização capitalista, conservadora e tardia, que vai definindo os rumos do Brasil. É nos limites postos por esse desenvolvimento dependente e tardio que serão debatidas e formuladas as políticas públicas para a educação e a saúde, não como formulações monolíticas e maniqueístas, mas refletindo o maior ou menor potencial de acumulação crítica conseguido pelos grupos de influência organizada na sociedade brasileira. É esse um dos sentidos que se pode visualizar a política econômica liberal do governo Dutra (1946-1950), os entraves à formulação de um capitalismo nacional do governo Vargas (1950-1954) e a expansão do capitalismo dependente no governo Kubitschek (1955-1960).

Recorrendo novamente à memória da formação profissional de trabalhadores da saúde de nível fundamental e médio, podemos citar a qualificação dos atendentes, no Rio de Janeiro, observada na trajetória destes trabalhadores por várias instituições. Entre as instituições e os cursos realizados, ressaltamos o Curso de Primeiros Socorros na Legião Brasileira de Assistência (LBA), com duração de um ano – seis meses de teoria e seis meses de prática. Nesta instituição, as aulas teóricas eram dadas por enfermeiras, os estágios eram realizados no Hospital Ga-

ffrée Guinle, da Universidade do Rio de Janeiro (Uni-Rio), sob supervisão de enfermeira formada pela Escola de Enfermagem Anna Nery, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Esta aprendizagem diz respeito às atividades desenvolvidas desde meados da década de 1940 pela LBA.

Cursos com este teor também eram promovidos pelo Ministério do Trabalho, preocupados com a 'a segurança' e a saúde do trabalhador no que tange a acidentes do trabalho. Outro curso citado era o Treinamento em Serviço na Pro Matre, feito por freiras. No período de 1950 a 1975, o Treinamento em Serviço na Santa Casa de Londrina é outro curso referência na formação de atendentes. Neste, foram ensinadas atividades como preparação de bandejas de cirurgia, esterilização de material, realização de eletrocardiograma, como ministrar medicamentos e admissão dos pacientes.

Ressaltamos que, no campo da saúde, ainda na década de 1950, a regulação do trabalho se dava ainda, majoritariamente, através das instituições médicas. Havendo, também, uma demanda pública por profissionais que desenvolvessem práticas sanitárias.

Só para lembrar, estavam colocadas em cena, disputando a hegemonia, idéias progressistas em busca de racionalização do setor saúde – que passava pela qualificação dos trabalhadores, o que melhoraria a situação de áreas mais empobrecidas da população – e a idéia burocrática, atrelada à ordem dominante, tendo o planejamento como controle social.

No período de 1948 a 1961, é gestada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Lei n. 4.024, promulgada em 13 de dezembro de 1961, marcada pela luta entre a defesa do ensino público e os defensores da escola privada. No que tange à formação dos trabalhadores da saúde, o curso de enfermagem

passa a ser de nível superior. Somente em 1966, é criado o curso técnico de enfermagem. Observamos que o trabalho de enfermagem fica sendo desenvolvido por quatro categorias: atendente de enfermagem (a maioria sem ter passado por qualquer qualificação profissional), auxiliar de enfermagem, técnico de enfermagem e enfermeiro.

Em relação à necessidade de se pensar políticas de formação e de melhor distribuição para a força de trabalho, a 3ª Conferência Nacional de Saúde sinalizou, além da falta e má distribuição de trabalhadores que atuavam na área da saúde, a necessidade de se construir programas de capacitação voltados para esses trabalhadores. O Plano Nacional de Saúde continha a busca de uma racionalidade no setor saúde, apontando como imprescindível uma política de recrutamento, seleção e preparo de técnicos, vislumbrando um ensino descentralizado como o melhor caminho para a qualificação desses trabalhadores.

Em 1960, o Serviço Especial de Saúde Pública (Sesp) foi transformado em Fundação Serviço Especial de Saúde Pública, que funcionou como um 'experimento' para o aperfeiçoamento dos princípios e normas que hoje fundamentam o Pacs e o PSF. Já em seu modelo havia uma figura – semelhante em alguns aspectos aos agentes comunitários de saúde – que era denominado visitador sanitário. Este, além de estar ao lado do serviço de enfermagem nas unidades de saúde, realizava atividades em visitas domiciliares e na comunidade. Ele assumia, contudo, o ponto de vista da instituição de saúde, realizando ações e procedimentos relacionados à prática de enfermagem, tendo um perfil diferenciado dos atuais agentes comunitários de saúde.

O golpe militar de 1964, consolidado em 1968, apresenta dois momentos distintos. O primeiro corresponde à implanta-

ção do regime, de sua política econômica dependente. É quando se verifica um aumento na demanda educacional, que acaba virando pretexto para os acordos entre o Ministério da Educação e Cultura (MEC) e a United States Agency for International Development (Usaid) – conhecidos como acordos MEC/Usaid. O segundo começa com medidas de curto prazo, para enfrentar a crise, mas que vai se desdobrar, entre outros motivos por influência técnica da Usaid, na necessidade, em definitivo, de se adotar medidas que adaptem o sistema educacional brasileiro ao modelo de desenvolvimento econômico que aqui se intensificava.

Trata-se, assim, de entender os acordos MEC/Usaid, o Plano Atcon, a Reforma Universitária e a Lei n. 5.692/71 como os cernes de uma política educacional que deixava claro que o modelo de formação do homem adotado era 'técnico', neutro, 'pragmático', voltado para o mercado, mero suporte para a 'modernização' do capitalismo.

Sobre a formação de trabalhadores, a 4ª Conferência Nacional de Saúde, realizada em 1967, tinha como meta a produção de uma política permanente de recursos humanos na saúde. No que tange ao tema 'recursos humanos', a 4ª Conferência se propunha a discutir o perfil do profissional demandado, assim como centrava fogo na necessidade de serem tecidas estratégias de capacitação para os trabalhadores de nível médio e elementar da saúde.

Outro destaque foi para a necessidade de formação profissional de nível médio e elementar, "os auxiliares de nível elementar devem ser preparados ao mínimo possível, pelos próprios órgãos interessados (...) e serem recrutados localmente (...)". (Brasil, 1967: 11). Desse modo, com a argumentação de se estar atento à diversidade das ações de saúde exigidas para estes trabalhado-

res, é fortalecida a idéia de qualificação profissional descentralizada e mais voltada para os problemas locais (Brasil, 1967).

Ressalta-se que a idéia de formação profissional dos trabalhadores de nível médio e auxiliar, explicitada naquele momento, se fortalece dentro da estratégia de substituição do profissional de Ensino Superior, em região onde faltam médicos e trabalhadores de nível superior (Brasil, 1967).

Preparar os trabalhadores de nível médio e elementar da saúde para suprir a falta de profissionais de nível superior, no nosso entendimento, é um projeto que não contribui, efetivamente, para a melhoria nas condições de assistência à população. É diferente de um projeto que valorize e qualifique os trabalhadores de nível médio e fundamental da saúde para atuarem nas equipes de saúde, mediante a premissa de que as tarefas que por eles serão executadas exigem um saber diferenciado do saber médico, quer na prevenção, quer na assistência realizada pelos serviços de saúde.

Cabe ressaltar, na década de 1970, a criação dos Programas de Extensão de Coberturas (PECs). Os PECs que tiveram maior expressão no país foram o Programa de Preparação Estratégica Pessoal da Saúde (Preps) e o Programa de Interiorização das Ações de Saúde e Saneamento (Piass). O primeiro, criado pelo Ministério da Saúde em colaboração com o MEC e a Organização Pan-Americana de Saúde (Opas), tinha como objetivo preparar trabalhadores visando a um processo de extensão de cobertura adequado às diferentes necessidades de diversas regiões e definindo um processo de qualificação de trabalhadores de nível médio e fundamental. O segundo programa citado objetivava a utilização de pessoal de nível auxiliar, recrutado nas comunidades locais.

Entre as leis adotadas pelo regime militar, no que diz respeito à política educacional, destacam-se a Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968, que vai instituir a organização e o funcionamento do Ensino Superior; o Decreto-lei n. 5379, de 1967, referente ao Mobral e à legislação de financiamento do mesmo em 1970; e a Lei n. 5.692/71, de Reforma de Ensino, que fixa as Diretrizes e Bases do Ensino de 1º e 2º Graus.

Com a Lei n. 5.692/71, o antigo primário e o curso ginasial passaram a formar o 1º Grau, visando a atender crianças de sete a 14 anos, e a obrigatoriedade escolar aumenta de quatro para oito anos. O 1º e 2º Graus passam a ter disciplinas de Núcleo Comum, obrigatórias, e uma parte diversificada, conforme necessidade da região. O Núcleo Comum era fixado pelo Conselho Federal de Educação. A referida lei vai instituir o ensino profissionalizante compulsório no 2º Grau, com base na chamada 'qualificação para o trabalho'.

Cerca de 130 habilitações foram criadas para técnicos e auxiliares com o Parecer n. 45/72, do Conselho Federal de Educação (CFE). Em 1974, o número de habilitações do 2º Grau já chegava a 158. As escolas normais foram desativadas, tendo o curso de formação de professores se transformado em mais uma das habilitações oferecidas dentro da mencionada lei. Cada habilitação abarca um componente de educação geral e outro específico da categoria. Consta na Lei n. 5.692/71 que, de acordo com a carga horária do currículo, as habilitações de 2º Grau poderão formar técnicos (habilitação plena) ou auxiliares (habilitação parcial).

Na saúde, para a formação de técnicos, é exigido, nesse momento, um mínimo de 2.200 horas, onde estão incluídas pelo menos 1.200 de conteúdo profissionalizante. Para os auxiliares, 2.200 horas, com pelo menos 300 horas de conteúdo profissionalizante.

Ainda sobre a Lei n. 5.692/71, estavam desenhadas como opções para o ensino de 2º Grau na saúde: habilitações plenas, habilitações parciais e habilitações básicas. A habilitação básica, como consta no Parecer n. 52/74, é compreendida como o preparo propedêutico numa área específica de atividade. Refere-se, portanto, a ocupações e oferece um currículo dotado de conhecimentos essenciais numa área de atividade, entre elas comércio, administração, mecânica e saúde. O Conselho Federal de Educação adota uma classificação das habilitações em grandes grupos e, na área da enfermagem, compõe habilitações afins, como o técnico, o auxiliar de enfermagem, a secretária de unidade de internação, o auxiliar de documentação médica e a visitadora sanitária.

A Lei n. 5.692/71 garante que as habilitações de 2º Grau podem ser adquiridas através do exame de 'suplência profissionalizante', que conferia diploma a quem tivesse pelo menos dois anos de trabalho em instituições de saúde, com a condição de ser satisfeita a exigência de cumprimento de educação geral, por via regular ou supletiva, além de depender de autorização e reconhecimento por parte do sistema educacional.

Alvo de críticas, por representar o pensamento de uma ditadura, a Lei n. 5.692/71 tem hoje expressiva literatura, quer por sua característica dual e classista, quer por traduzir uma crença infinita na tese desenvolvimentista da economia capitalista. Nos espaços gerados pelas contradições existentes numa sociedade capitalista, educadores, comprometidos com a profissionalização dos trabalhadores da saúde inseridos nos serviços, vislumbraram brechas na Lei n. 5.692/71, através do ensino de suplência, para que se viabilizasse uma qualificação profissional por meio de centros formadores, as Escolas Técnicas do Sistema Único de Saúde (ETSUS), o que daria a esta qualificação uma característica de formação profissional.

O Projeto de Formação em Larga Escala

O Projeto de Formação em Larga Escala foi criado na década de 1980, possibilitando estratégias que conduziram à viabilização de escolas e centros formadores do Sistema Único de Saúde (SUS). Surgiu devido à necessidade de promoção e melhoria da formação profissional de trabalhadores de nível médio e fundamental da saúde – que era realizada, majoritariamente, pelas instituições de saúde. Trata-se de um projeto de cooperação interinstitucional, oriundo do Acordo de Recursos Humanos firmado entre o Ministério da Saúde, o MEC, o Ministério da Previdência e Assistência Social e a Organização Pan-americana da Saúde (Opas), que tem por objetivo a formação profissional de trabalhadores de nível médio e fundamental inseridos nos serviços de saúde (Pereira, 2005).

O Larga Escala é entendido pelo Ministério da Saúde como proposta que alia pontos positivos da formação profissionalizante realizada tanto pelos serviços de saúde, quanto pelas instituições educacionais. Segundo documentos do Ministério da Saúde, trata-se de combinar num único mecanismo três elementos essenciais: a) o ensino supletivo, que confere flexibilidade em termos de carga horária, tempo de formação, corpo docente etc, e está dirigido a indivíduos (já admitidos ou em processo de seleção) que realmente optaram pelo engajamento nesse setor de mercado de trabalho; b) o treinamento em serviço que proporciona melhor ajustamento entre o tipo de qualificação e as necessidades operacionais das instituições de saúde; c) o caráter de habilitação oficialmente reconhecida pelo sistema educacional, o que enseja o estabelecimento de padrões mínimos para o processo de capacitação, facilita a promoção profissional e o acesso a outros níveis de formação (Brasil, 1982: 8).

A descrição da metodologia do Projeto Larga Escala apresenta a experiência do ensino supletivo como instrumento que valida as diferentes etapas de uma educação continuada. De acordo com sua proposta, é imprescindível para a implementação do projeto a existência de um centro formador, em cada estado, e que seja reconhecido pelo sistema de ensino. Estes centros de formação cumpririam duas funções: uma administrativa – fazendo registro de matrículas, emitindo certificados, entre outras atividades –, que forneceria as condições formais de validade, e outra pedagógica, preparando os supervisores-instrutores da rede de serviços, elaborando e fazendo a seleção de material educativo, acompanhando e avaliando o aluno e o processo como um todo. Esse centro formador atuaria de maneira descentralizada, ou seja, "uma escola aberta, que se estenderia ao local onde o aprendizado estivesse ocorrendo, extramuros, para motivar o aluno, segui-lo e avaliá-lo ao longo de todo o processo, dispensando, portanto, exames específicos de suplência" (Brasil, 1982: 20).

Sem dúvida, o Projeto de Formação em Larga Escala, ainda que pesem críticas pertinentes sobre a sua concepção, é aliado importante contra a naturalização das ações de saúde feitas por trabalhadores de níveis médio e fundamental. Além disso, é certamente influenciado pelo movimento da Reforma Sanitária e outros movimentos sociais, visto que, a partir da segunda metade da década de 1970, a sociedade civil brasileira, brutalmente atingida pelo golpe militar de 1964, começa a se reorganizar.

Vale a pena lembrar que na 6ª Conferência Nacional de Saúde, realizada em 1977, transparecem, por um lado, o momento de reconstrução da sociedade e a organicidade dos movimentos sociais e, por outro, o agravamento do déficit previdenciário. A 6ª Conferência passa à história como um retrocesso em relação

às ações de saúde (Brasil, 2005). Ainda aqui, cabe ressaltar a maneira como as ações preventivas e educativas cedem espaço às formas privatistas e curativas na área da saúde, organizando interesses privados poderosos que culminarão, sobretudo ao longo de toda a década de 1990, num processo que visa ao desmonte do Estado, no que ele tem, ou já pode ter, de garantia de um mínimo de direitos e de bem-estar para a população pobre.

Após a sétima conferência, a Secretaria de Recursos Humanos do Ministério da Saúde, em eventos e documentos, retrata a preocupação com a formação dos trabalhadores de nível médio e elementar da saúde. Em 1982, produz documentos que fazem crítica aos treinamentos produzidos pelas próprias instituições empregadoras, a exemplo do que ocorre nas indústrias. A crítica se dá em relação a

> a) inexistência ou inadequação da metodologia de integração ensino-serviço; b) ausência de mecanismos de legitimação que garantissem o fornecimento de certificados de profissionalização plenamente válidos; c) pouca ou nenhuma preocupação com o desenvolvimento intelectual dos treinandos, sobretudo no que tange aos aspectos de educação geral e às formas mais conscientes ou menos mecanizadas de atuação nos serviços. (Brasil, 1982: 5)

Por outro lado, o aumento dos serviços de saúde é destacado como crescimento de demanda pela qualidade da formação profissional dos trabalhadores envolvidos nas ações de saúde e, no caso da formação do trabalhador de nível médio e elementar da saúde, o treinamento em serviço, realizado pelo próprio serviço, é visto como opção, ressaltados os problemas já mencionados. O encaminhamento deste pensamento, que nomeia a transfor-

mação de atividades pedagógicas, se dá apontando como tentativa para as mudanças requeridas, a cooperação entre instituições.

Neste sentido, a Secretaria de Recursos Humanos do Ministério da Saúde traça diretrizes gerais, com o objetivo de alcançar no trabalho em saúde uma adequação aos serviços e a promoção profissional e intelectual, na formação de pessoal de níveis médio e elementar. Para isso, devem ser previstos mecanismos de planejamento contínuo, a partir das necessidades detectadas, ajustando a capacitação aos requisitos de qualidade e quantidade impostos pelas dinâmicas dos serviços; trabalho articulado e permanente com o setor educacional; integração entre ensino e a prestação de serviços; máxima utilização, na qualidade de instrutores, do pessoal empregado na prestação de serviços e apoio técnico-administrativo; validação da capacitação profissionalizante usando a flexibilidade proporcionada pelo ensino supletivo; estímulo à complementação da formação profissionalizante através do cumprimento das exigências de educação geral por via supletiva para que se alcance uma habilitação no nível pertinente (Brasil, 1982: 8).

As diretrizes mencionadas vão ao encontro do Projeto de Formação em Larga Escala de trabalhadores de nível médio e fundamental da saúde, que iremos mais adiante explicitar o que seja e a importância que teve para as ETSUS.

É também da década de 1980, mais precisamente em 1985, a criação da EPSJV, uma das unidades técnico-científicas da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), marco significativo em nível institucional, voltada à educação profissional técnica de nível médio na área da saúde.

Assim como as ETSUS, a EPSJV nega, na sua trajetória, a naturalização das ações desenvolvidas pelos trabalhadores de nível

médio e fundamental da saúde. Afinada com o pensamento crítico e progressista das áreas da saúde, da educação e do trabalho, a EPSJV pode ser considerada como instituição que luta a favor da formação dos trabalhadores, utilizando os espaços gerados pelas contradições em um sistema capitalista. A referida escola se institui com base na noção de politécnica e nos modelos politécnicos vislumbrados em países revolucionados.

Ainda de interesse da formação dos trabalhadores da saúde, lembremos que no Brasil, além da experiência do Piass, havia uma série de ações estruturadas a partir de distintas organizações não-governamentais que atuaram na área da saúde, sobretudo aquelas ligadas à Igreja Católica. É dentro deste contexto que surge, por exemplo, o Programa de Agentes de Saúde no Ceará, em 1987, a primeira experiência em ampla escala de utilização dos trabalhos dos agentes comunitários de saúde (ACS). Do ponto de vista da formação requerida, só era necessário aos ACS, àquela época, saber ler e escrever, sendo a maioria deles submetidos somente a rápidos treinamentos.

No que diz respeito a níveis de modalidades de ensino, na década de 1990 a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) n. 9.394/96, promulgada em 20 de dezembro de 1996, assim delibera: "Art. 21. A educação escolar compõe-se de: I – educação básica, formada pela Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio; II – educação superior." Prevê a referida lei que o Ensino Médio, assim que atendida a formação geral do educando, poderá prepará-lo para o exercício das profissões técnicas.

Sob a égide da LDB n. 9.394/96, a educação profissional passa a ser regulamentada, a partir do Decreto n. 2.208, de 17 de abril de 1997. A estrutura da educação profissional começa a ser estruturada nos seguintes níveis: básico,

que independe da escolaridade do trabalhador; técnico para os que tenham concluído o Ensino Médio (podendo cursar o Ensino Médio concomitantemente ao técnico, mas o aluno só podendo receber o certificado de conclusão da habilitação técnica depois que tiver concluído toda a educação básica); e tecnológico, correspondente ao Ensino Superior da área tecnológica.

Alvo de debate e crítica, entre elas a de que recompõe a dualidade do ensino, o Decreto n. 2.208/97 é substituído pelo Decreto n. 5.154, de 23 de julho de 2004, onde consta no:

> Art. 1: A educação profissional, prevista no art. 39 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), observadas as diretrizes curriculares nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação, será desenvolvida por meio de cursos e programas de: I – formação inicial e continuada de trabalhadores; II – educação técnica de nível médio; e III – educação profissional tecnológica de graduação e de pós-graduação.

O Decreto n. 5.154/2004 aponta que cursos e programas de formação inicial e continuada de trabalhadores independem de escolaridade e poderão ser "ofertados segundo itinerários formativos" (Art. 3°). O itinerário formativo é entendido, no referido decreto, como "conjunto de etapas que compõem a organização da educação profissional em uma determinada área, possibilitando o aproveitamento contínuo e articulado dos estudos" (Art. 3°, Parágrafo 1°).

A educação técnica de nível médio, nos termos do decreto, será desenvolvida de forma articulada com o Ensino Médio, nas seguintes formas, de acordo com o Decreto n. 5.154:

I – Integrada, para quem já tenha concluído o Ensino Fundamental, com matrícula única para cada aluno; II – Concomitante, para quem já tenha concluído o Ensino Fundamental ou esteja cursando o Ensino Médio, na qual a complementariedade entre a educação profissional técnica de nível médio e o Ensino Médio pressupõe a existência de matrículas distintas para cada curso, podendo ocorrer: a) na mesma instituição de ensino; b) em instituições de ensino distintas; III – Subseqüente, para quem já tenha concluído o Ensino Médio.

2 | Breve Histórico das Instituições

Ainda que pesem as contribuições dadas pela Santa Casa de Misericórdia, Legião Brasileira de Assistência (LBA) e outras instituições à formação de trabalhadores da saúde, neste momento vamos nos deter a uma história recente engendrada pelas relações sociais hegemônicas e contra-hegemônicas estabelecidas. Nesta história, os atores principais são educadores da saúde e suas lutas por projetos a favor de instituições chamadas a responder pela educação profissional de trabalhadores de nível médio e fundamental. Neste sentido, nos deteremos ao Projeto de Formação em Larga Escala, aos centros formadores e escolas técnicas do SUS e ao projeto político e pedagógico da EPSJV.

As Escolas Técnicas/Centros Formadores do SUS

Até a década de 1980, as iniciativas em favor da profissionalização do nível médio da saúde eram pulverizadas e realizadas com uma certa concepção de treinamento, configurando ações mecanicistas. Mesmo quando alguns desses treinamentos eram úteis (pela necessidade e/ou mesmo pelo empenho dos trabalhadores envolvidos), ainda restava resolver a questão da certificação, necessária no mercado de trabalho e requerida pelos trabalhadores da área. A questão da certificação se somava, portanto, à necessidade de melhorar o processo ensino-aprendiza-

gem sem perder de vista a necessidade de melhores condições de realização das ações de saúde. Essas circunstâncias mencionadas levaram a enfermeira Izabel dos Santos (nome reconhecido na luta pela profissionalização dos trabalhadores de nível médio e fundamental da saúde) a estudar e investigar a legislação do ensino vigente na maior parte da década de 1970 e durante a década de 1980. É como a própria explica, em entrevista a Isabel Brasil Pereira, em 2000:

> *Eu comecei a me preocupar em analisar a legislação de ensino vigente. E a legislação era assim, toda estruturada para cursos formais regulares, e pelo menos pelo jeito com que os gestores educacionais falavam, para que o pessoal do nível médio pudesse fazer curso, tinham que ser retirados durante um ano, ou então ficar trabalhando à noite, todas as noites durante um ano para poder fazer o curso. E aí o número de trabalhadores que podia fazer isso era muito pequeno (...) eu precisava de um pacto que pegasse toda a força de trabalho, e aí comecei a estudar a legislação (...) e ficava aquele problema na minha cabeça, a pergunta minha era essa: será que existe uma forma de flexibilizar essa legislação para eles poderem fazer os cursos em serviço? De aproveitar o próprio trabalho como uma forma de espaço educacional ? Essa era a pergunta que fazia e saía perguntando a todo mundo.*

A professora Ena Galvão, uma das referências na luta pelas ETSUS, narra e reafirma a busca por brechas na lei de ensino, que tornaram legalmente possível a construção deste projeto de formação profissional. Nas palavras de Ena (em entrevista concedida a Isabel Brasil Pereira, em 2000), tinha-se a idéia de uma escola, uma pessoa do MEC tinha ajudado a elaborar o regimento, mas a escola técnica do SUS era muito diferente daquelas respaldadas pelos Conselhos de Educação. Ainda segundo a professora – que veio do MEC para trabalhar na equipe com a

Izabel dos Santos e outros profissionais –, ela demorou um pouco a aprender o que a saúde queria. No início, tudo o que Izabel dos Santos falava, Ena afirmava que a Lei não permitia, e Izabel dava bronca e dizia: "Eu sei, sei ler a Lei, eu não estou precisando que alguém interprete a Lei por mim, eu estou precisando de alguém que me ajude a operacionalizar essa Lei." Então, Ena rebatia dizendo que o que estava sendo solicitado não era um especialista em Lei, e sim em casos omissos e dúvidas suscitadas. Izabel ria e dizia: "É isso mesmo o que eu estou querendo."

Os parâmetros da escola técnica pretendida eram outros, diferentes daqueles da escola regular. Aquele 'estudante-trabalhador' era completamente diferente de um aluno de escola regular. Ele teria faixa etária e nível de escolaridade variados, estaria geograficamente disperso dentro do serviço e não teria a menor possibilidade de pagar um curso que pudesse estar se qualificando. Inicialmente, este projeto singular de escola era pouco compreendido pelos Conselhos Estaduais de Educação. Segundo Ena Galvão, era uma escola que não propunha prova: os alunos iam ser avaliados pelo desempenho. A nota não era o parâmetro mais importante, porque tirar um sete pode fazer o aluno passar, mas deixa risco quando se faz uma ação na área da saúde.

De acordo com a leitura de pessoas envolvidas neste processo de reformulação, ampliação e até criação das ETSUS, a dificuldade inicialmente colocada era de compreender o projeto das ETSUS, e isso se dava também em função do fato de que o MEC não tinha o mercado de trabalho incorporado na sua prática, faltando experiência neste setor. Em tese, o MEC tem a rede de escolas técnicas e agrotécnicas, mas elas são autarquias, são autônomas, e, na maioria das vezes, desenvolvem as suas fórmulas, os seus currículos, as suas metodologias.

Fazer do Larga Escala uma política descentralizada por meio das ETSUS atuando nos serviços de saúde não era um projeto de substituição ao ensino nas escolas técnicas 'regulares', mas sim, como ressalta Izabel dos Santos (2000), uma política para os trabalhadores empregados. Essas escolas do SUS eram voltadas para dentro do SUS, para as pessoas que trabalham nos serviços.

Para que fosse possível a implantação do Projeto Larga Escala, a Lei n. 5.692/71, no que diz respeito à suplência, foi então trabalhada, de forma que viabilizasse possibilidades de certificação e funcionamento das ETSUS, garantindo a sua atuação em serviços de saúde: "Foi uma batalha feroz nos CEE, batalhas de anos. Íamos lá, discutíamos, voltávamos (...) até que um dia perguntamos: por que não se coloca esse tipo de escola em caráter experimental?"

A Lei n. 5.692/71 permitia, e eles não podiam dizer não, e assim essas escolas foram sendo criadas, mas em caráter experimental Esse processo de construção das escolas era muito controlado e demandava grande organização. Os Conselhos Estaduais de Educação exigiam relatórios parciais, a fim de que as escolas, depois de certo tempo, fossem consideradas regulares. Os trabalhadores que executavam os projetos apresentavam algumas dificuldades, como a de elaborar relatórios e mesmo de conciliar a produção dos relatórios com a grande quantidade de trabalho exigido. Segundo Izabel dos Santos, os relatórios tinham de ser muito bem cuidados, mas, mesmo assim, o Conselho Estadual de Educação recusava muitos relatórios, o que criava um problema social: os alunos não podiam receber os diplomas. Mas a equipe foi ganhando confiança e experiência, e a questão da descentralização foi se desenvolvendo.

Izabel dos Santos faz questão de afirmar que havia um preconceito muito grande no sistema educacional em relação ao

ensino supletivo, achando que era de baixa qualidade educacional. Neste sentido, a educadora da saúde advoga para a equipe do Larga Escala as brechas encontradas no Parecer n. 699. Izabel diz ainda que a educação não usava o Parecer n. 699 na sua plenitude, "eles só tinham experiência como o exame de suplência, que era abominável mesmo, antidemocrático, e os educadores que tinham mais consistência teórica não queriam esse tipo de avaliação" (Santos, 2000).

Negando o exame de suplência, presente na 5.692/71, o projeto educacional instituído através das ETSUS, como parte da luta travada pela formação profissional dos trabalhadores de nível médio inseridos nos serviços de saúde, utilizava aspectos da qualificação para o trabalho contidos na lei, recuperando possibilidade de qualificação e propondo a avaliação no processo.

> *E assim foi, nós fomos negociando, negociando, até que a educação foi aceitando, até que a gente estruturou uma escola, ela passou a funcionar, nós a colocamos como modelo nacional, e fomos deslocando os processos para junto dos serviços, junto do trabalho. Portanto, fomos considerando o espaço da assistência como um espaço de ensino também. Foi mudando o conceito de escola, sala de aula, e o espaço de prestação de cuidado ressaltado também como um espaço educacional. (Santos, 2000)*

Além das dificuldades pela crítica feita por parte de profissionais da educação à Lei n. 5.692/71, havia entraves postos pela burocracia, assim como preconceito de profissionais de nível superior da saúde em relação aos trabalhadores de nível médio e fundamental inseridos nos serviços de saúde. Este último aspecto é reforçado pela 'naturalização das ações' destes profissionais, somada à divisão social do trabalho, produzindo, portanto, preconceitos e outras formas de opressão e alienação.

Na mesma entrevista, Izabel dos Santos (2000) ressalta o preconceito de algumas enfermeiras em relação aos trabalhadores de nível médio e fundamental da saúde, a capacidade deles de aprender, de superar suas dificuldades, como afirma enfaticamente a educadora:

> *(...) esses pensamentos que só fazem acentuar a exclusão. Eu tentava fazer com que elas [as enfermeiras] entendessem. Mas isso não foi fácil. Talvez tenha sido mais difícil convencer as enfermeiras do que o diálogo com a educação. Era difícil fazê-las acreditar que isso era uma questão de oportunidade, que os trabalhadores eram normais como outro aluno qualquer, que eles tinham sofrido um processo de exclusão, e que nós não éramos assim porque nós não tínhamos sido excluídos, nós tivemos chance de ir à escola. Foi muita luta para convencê-las, uma das coisas mais difíceis (...) e até hoje ainda é, apesar de ter melhorado muito.*

No início, o Projeto Larga Escala se voltou para o trabalho da enfermagem, que apresentava o maior número de trabalhadores pouco escolarizados, cuja condição gerava dificuldades e situações graves de erro, como, por exemplo, quanto ao medicamento a ser ministrado. A enfermagem é majoritária, mas profissionais de outros setores da saúde, como o de laboratório (diagnósticos técnicos errados e manipulação errada do material coletado), foram percebendo a importância do trabalho dos níveis médio e fundamental, constatando a necessidade de se promover a qualificação profissional dos trabalhadores envolvidos nas ações de saúde. Ou seja, quem puxou esse processo da luta pela formação foi a enfermagem, mas também outros setores foram percebendo, tomando consciência de que não podiam tratar aquele segmento como vinha sendo feito,

Como se os trabalhadores fossem descerebrados, que não tomavam decisão, era simplesmente aquela divisão rígida, divisão vertical técnica do trabalho, o cara do nível médio não podia falar, não podia desobedecer, era um taylorismo rigorosamente instituído, com supervisões perversas, autoritárias e aí nós fomos também discutindo com a supervisão sobre o processo pedagógico, o momento pedagógico e não de punição, enfim a discussão foi atravessando todos os conceitos que a saúde vinha lidando. (Santos, 2000)

Na medida em que foi avançando e ganhando materialidade, a esse processo de formação dos trabalhadores da saúde foi se colocando a necessidade de traçar estratégias metodológicas de ensino, que ajudassem a transmissão do conhecimento, ao mesmo tempo aproveitando a experiência profissional cotidiana desses alunos-trabalhadores.

A transmissão do conhecimento pura e simples não dava conta, pois esses trabalhadores apresentavam um déficit muito grande na educação geral, muitas vezes não entendiam o que se falava... Então a gente tinha que fazer um tipo de ensino que possa se ajustar à característica desse trabalhador, que era muito concreto (precisa cheirar, tocar, para melhor compreender), era preciso trazer para o concreto o conhecimento a ser transmitido, e aí sim, a partir daí ir teorizando com ele. Ajudar a fazer uma abordagem e ajudar para que eles (alunos-trabalhadores) entendam o que a gente diz. Nós temos que encontrar uma forma de alcançá-los. Agora, reprovar em massa não adianta. Pode até ser que na universidade isso seja muito bonito, determinados professores que reprovam em massa os alunos. Mas aqui, reprovar em massa, significa deixá-los no trabalho produzindo práticas de risco para o usuário. (Santos, 2000)

Paulatinamente, foram sendo colocadas em prática técnicas que facilitassem a compreensão do conhecimento que estava

sendo transmitido. No mesmo passo, o processo ensino-aprendizagem sendo realizado no cotidiano dos serviços se deparava com as deformações no processo de trabalho em saúde, oriundas das más condições dos estabelecimentos de saúde. Em relatos dos supervisores, encontra-se a preocupação com o ensino que se valia de simulações, promovendo condições ideais de trabalho durante o processo ensino-aprendizagem que se distanciavam daquelas encontradas realmente no dia-a-dia do serviço.

Tratava-se, então, de ensinar sem banalizar o conhecimento e promover a crítica ao 'improviso' (como solução permanente), que na maioria dos casos se traduz em risco para o paciente e para o trabalhador da saúde. Na prática do ensino, a crítica à simulação mencionada pode ser ilustrada por cenas como:

> *Quando estava ensinando, trazia uma bandeja artificial e ensinava tudo certinho, depois carregava a bandeja e o trabalhador ficava lá pra prestar o cuidado com o material que tinha (...) então não deve-se fazer isso, e sim usar o processo de formação como um processo de discussão de melhoria das condições dos serviços prestados à população. Se o hospital não tinha o material, tinha que ter, pois o paciente estava lá internado, então tinha que trabalhar junto com o processo de formação, com todo mundo ali, a busca de equipamento, o processo tecnológico. (Santos, 2000)*

Formar profissionais da saúde não significa, em nenhum nível, a mera adaptação ao existente, com seus fetiches e formas de alienação. Ao invés da informação fragmentada e distorcida, dos fatos e dados parciais, postos fora de contexto, trata-se do trabalho paciente de criticar, mediar, construir uma percepção crítica do profissional de nível médio que trabalha nos serviços de saúde. O que implica conhecimentos teóricos e práticos, culturais e técnicos, qualificando o trabalho e o cidadão no contexto do respeito, da remuneração justa, da participação ativa no

cotidiano dos serviços de saúde, na visão crítica qualificada em relação ao país e suas contradições.

As escolas técnicas trabalham com um mínimo de quadro fixo (profissionais da saúde atuando como docentes) e com ampla maioria de profissionais contratados, o que constitui, no nosso entendimento, um problema, pois se torna difícil, dessa forma, comprometer os docentes com um projeto pedagógico. Esse fato traduz mais uma negociação para viabilizar as ETSUS. Ou seja, essa condição é dada pelas circunstâncias econômicas e políticas, para 'baratear' o custo das escolas. Nesta negociação, o vínculo precário dos profissionais que atuam na docência não é o melhor para o processo ensino-aprendizagem, pois o quadro fixo de professores possibilitaria uma melhor qualificação desses docentes. Na época, ter as escolas técnicas funcionando com um quadro fixo mínimo foi uma estratégia adotada diante da adversidade dos gestores.

Em relação aos gestores, percebemos que a viabilização e o maior ou menor grau de sucesso das ETSUS – a maioria estaduais – dependerão da concepção e do compromisso político no que diz respeito à saúde, seja em relação à assistência de qualidade para a população, seja em relação à formação e aos direitos dos trabalhadores de nível médio e fundamental, demonstrados pelas gestões.

Como processo político que é, a luta pelas ETSUS ganhou força à medida que aumentou o compromisso do gestor com a saúde pública e o entendimento de que uma assistência de qualidade passa necessariamente por uma melhor formação dos trabalhadores que ali atuam. Com o mesmo sentido, a luta pela profissionalização dos trabalhadores da saúde é também a luta por um projeto político da sociedade.

Nas palavras de Izabel dos Santos (2000), "Na medida em que os partidos de esquerda foram ganhando prefeituras, eles foram colocando na sua pauta de governo os processos de profissionalização do pessoal de nível médio, isso ajudou muito ao Projeto Larga Escala e, portanto, à instituição das Escolas Técnicas do SUS."

As primeiras escolas criadas dentro da concepção do Projeto Larga Escala formavam um grupo de escolas, entre elas, "a do Piauí, a de Alagoas, a de Belo Horizonte, que hoje é o Centro Formador de Pessoal de Nível Médio, uma em Rondônia, outra no Rio Grande do Norte" (Galvão, 2000).

Outras escolas foram criadas na década de 1990, como o Centro Formador de RH (Cefor-RH) da Paraíba, em 1994. O Centro de Formação em Saúde Coletiva, no Espírito Santos, criado em 1976, sofreu reformulações no seu regimento.

Em relação à organização dos centros formadores e escolas técnicas do SUS, podemos observar que estes apresentam variações, embora todos os centros de formação possuam: direção, secretaria escolar, departamento administrativo e financeiro e uma coordenação pedagógica. Têm como finalidade e missão institucional promover a profissionalização dos trabalhadores inseridos nos serviços de saúde, que não possuem qualificação profissional para exercer ações na área, procurando formá-los de acordo com os novos modelos assistenciais.b

As ETSUS são credenciadas pelos Conselhos/Secretarias Estaduais de Educação como já mencionamos, para certificar os alunos-trabalhadores que freqüentam os cursos por elas promovidos. Algumas escolas formam também profissionais que ainda não estejam empregados no setor saúde. A maioria das ETSUS estão lotadas nas Secretarias Estaduais de Saúde.

Os docentes dos cursos ministrados pelas escolas são do quadro fixo de funcionários (mínimo) e convidados/cedidos, que recebem complementação salarial aquém do desejado. O corpo docente é formado por profissionais da saúde, sendo a maior parte enfermeiros e os demais psicólogos, nutricionistas, assistentes sociais, com escolaridade até a graduação, existindo também, minoritariamente, profissionais com pós-graduação.

O contingente de trabalhadores que passou pelo processo de profissionalização é significativo. Segundo Rita Sório e Isabel Lamarca (1998), na década de 1990, passaram pelo processo de profissionalização aproximadamente 23 mil trabalhadores. Em 1997, esse processo contou com a adesão de 2.077 profissionais de serviços de saúde que, após passarem por capacitações técnicas e pedagógicas, assumem temporariamente a função docente, tornando-se facilitadores do processo ensino-aprendizagem, participando da qualificação de trabalhadores de saúde como instrutores e supervisores das atividades teórico-práticas.

Entendemos que um dos grandes ganhos promovidos pelas ETSUS é o fortalecimento da qualidade pedagógica e a preocupação com a certificação dos trabalhadores já inseridos na área da saúde, rompendo, portanto, com a idéia de que bastariam os serviços por si só, através da passagem de experiência entre os trabalhadores ou através de meros treinamentos.

Como parte da história recente das ETSUS, e ainda em vigência, temos o Projeto de Profissionalização dos Trabalhadores da Área de Enfermagem (Profae). Não é nosso objetivo fazer análise e avaliação do Profae, visto que se trata de projeto ainda existente. Porém, não poderíamos deixar de ressaltá-lo como um projeto significativo na história recente das ETSUS.

O Profae é produto do Ministério da Saúde, através das Secretarias de Políticas de Saúde e de Gestão de Investimento em Saúde, "com apoio financeiro do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Ministério do Trabalho, através do Fundo de Amparo ao trabalhador (FAT)" (Brasil, 2000: 8). O referido projeto foi, inicialmente, organizado em dois componentes: 'Qualificação Profissional e Escolarização de Trabalhadores da Enfermagem' e 'Fortalecimento Institucional das Instâncias Formadoras e Reguladoras de Recursos Humanos do SUS'.

> O objetivo do Componente I é melhorar a qualidade da atenção ambulatorial e hospitalar promovendo a complementação do ensino fundamental e da qualificação profissional dos trabalhadores empregados nos estabelecimentos de saúde (públicos, privados e filantrópicos). O Componente II destina-se a financiar atividades que objetivam viabilizar as ações previstas no Componente I e garantir a sustentabilidade de seus resultados, a longo prazo, mediante o desenvolvimento de atividades de fortalecimento institucional e desenvolvimento de expertises que possibilitem a instituição de processos permanentes de formação e regulação de recursos humanos de nível médio que atendam ao setor saúde. (Brasil, 2000: 11)

Desenvolvido em nível nacional, de forma descentralizada, a qualificação profissional e escolarização de trabalhadores da enfermagem ficam a cargo de escolas autorizadas pelos Sistemas Estaduais de Educação. Observa-se que, ainda no âmbito do Profae, têm sido desenvolvidos cursos de especialização para a capacitação de docentes da educação profissional na área da saúde com base na 'educação à distância'.

A respeito das ETSUS, chama a atenção o fato de que, atualmente, 37 destas escolas, abarcando todo o território nacional,

configuram a Rede de Escolas Técnicas do SUS (RET-SUS). A RET-SUS é uma rede governamental criada pelo Ministério da Saúde para facilitar a articulação entre as ETSUS e fortalecer a educação profissional em saúde. A secretaria da RET-SUS está sediada na EPSJV.

A Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/Fiocruz

De inspiração predominantemente baseada em autores como Marx e Gramsci, e de educadores atuais como Gaudêncio Frigotto e Dermeval Saviani, a EPSJV, da Fiocruz, é exemplo de se tomar a história a contrapelo. Trazendo para o cenário atual onde se engendra a relação trabalho, educação e saúde, a EPSJV busca incessantemente e constrói sua concepção de politecnia. Nesta busca, possui como eixo central 'o trabalho como princípio educativo', articulado com a pesquisa como princípio educativo, e a elegia da arte e do pensamento filosófico como inerentes à integração dos conhecimentos científicos, e destes com a vida cotidiana. Em seu projeto político-pedagógico, a EPSJV reafirma o seu compromisso maior: a educação profissional em saúde, em nível técnico e de formação inicial e continuada, voltada para uma formação ética, política e técnica. Com essa finalidade, são realizados cursos e pesquisas e traçadas cooperações técnicas em níveis nacional e internacional. A proposta de uma formação politécnica em saúde, qualificada e crítica, é construída em dois eixos principais: a formação de jovens e maduros trabalhadores do SUS e da Ciência e Tecnologia (C&T) e a formação docente para a área de educação profissional. A EPSJV concebe a educação como um projeto de sociedade: é defensora de uma concepção politécnica que dialoga com as circunstâncias societárias atuais (EPSJV, 2005).

Quando sob a égide da Lei n. 5.692/71, a EPSJV conseguiu evitar o aprofundamento da fragmentação dos conhecimentos que a referida lei induzia, não abrindo mão de ter no currículo conteúdos e práticas que articulassem a formação geral aos conhecimentos específicos. Em história recente, a escola se deparou com o ideário das competências, que se fosse implementado na perspectiva do mundo da produção capitalista e de abordagem condutivista traria um retrocesso ao projeto voltado à emancipação. Mais uma vez, a escola não compromete o seu projeto e consegue, através de deslocamento de sentido, através das 'brechas', manter e avançar no seu projeto de educação politécnica traduzida para os dias atuais.

Tendo como meta a possibilidade de formar trabalhadores para serem dirigentes comprometidos com um projeto de saúde pública ampliado, com o processo de humanização dos serviços de saúde e a construção de sociedade justa e igualitária, a EPSJV apresenta eixos norteadores para o seu projeto educativo, tais como:

> I) A noção de politecnia, aqui adotada, postula que o processo de trabalho desenvolva, em uma única unidade indissolúvel, os aspectos manuais e intelectuais, características intrínsecas ao trabalho (...) implica uma formação que, a partir do próprio trabalho social, desenvolva a compreensão das bases de organização do trabalho de nossa sociedade. Trata-se da possibilidade de formar profissionais não apenas teórica, mas ao praticar, se compreendam os princípios que estão direta e indiretamente na base desta forma de se organizar o trabalho na sociedade; II) O materialismo histórico, como abordagem e método; III) O entendimento do sujeito como indivíduo singular e ao mesmo tempo como consciência geral (...); IV) Afirmar na for-

> mação técnica a 'Educação dos sentimentos, da sensibilidade e dos sentidos'; V) O trabalho como princípio educativo; VI) A pesquisa como princípio educativo. (EPSJV, 2005: 235)

A pesquisa como princípio educativo se materializa na EPSJV em ações como: o Projeto Trabalho, Ciência e Cultura, onde alunos dos cursos técnicos, orientados por professores da EPSJV e de outras unidades da Fiocruz, fazem iniciação científica que culmina com o desenvolvimento de monografias; o desenvolvimento do Programa de Aperfeiçoamento do Ensino Técnico (Paetec), onde projetos de pesquisa são desenvolvidos por professores da EPSJV, de modo a formar e consolidar a figura do professor-pesquisador; e estar inserida no trabalho pedagógico com metodologias de ensino que incluam nas disciplinas fases de trabalho de campo e de análise do material.

Há de se destacar, nos eixos norteadores referidos anteriormente, a preocupação com uma formação que leve em conta as tensões e pressões sofridas ou que irão sofrer no cotidiano de trabalho, visto que este trabalhador da saúde, como analisam Isabel Brasil Pereira e Anakeila Stauffer (2005), precisa de uma qualificação técnica específica, muitas vezes adquirida no dia-a-dia do serviço, sem muito estímulo para absorver novas qualificações; que vive sob pressão, tanto por conta das horas de trabalho, quanto dos baixos salários e do imaginário de massa, negativo em relação a toda instituição pública, o que só favorece sua baixa auto-estima; que lida, todos os dias, durante muitas horas, com a dor, o sofrimento e a morte, muitas vezes em condições degradantes, sem ter recebido qualificação ou formação, humanista e psicológica, para lidar e elaborar essas dimensões difíceis e extremas da condição humana.

Não é incomum, portanto, que esses profissionais de nível médio, para suportar a pressão, se apóiem na indiferença, no embrutecimento, na fria funcionalidade burocrática e técnica do trabalho. Sobretudo, não pode escapar à análise materialista e dialética a dimensão ao mesmo tempo objetiva e subjetiva desses processos, ou seja, as condições materiais e objetivas de trabalho, de aprendizagem, de formação e de qualificação técnica como algo inseparável da dimensão subjetiva desses trabalhadores.

No seu projeto de formação dos trabalhadores da saúde, a EPSJV afirma, conforme consta em documentos por ela produzidos:

> A educação profissional como parte significativa de um projeto nacional baseado em um conceito democrático de nação e de formação dos trabalhadores da saúde pautada pelas relações sociais (...) O que significa discutir e refletir formas de profissionalização em dimensões de legalização e valorização das profissões. Trata-se ainda da defesa de que para todo trabalhador deve ser garantida a Educação Básica. Este projeto nacional deve contemplar a defesa da Escola Pública. (EPSJV, 2005: 63)

A qualificação de um projeto nacional a favor da educação profissional em saúde é preocupação constante de educadores que fazem essa história. Instituição voltada a essa finalidade, a EPSJV tem hoje objetivos traduzidos nas palavras do professor desde os primeiros anos desta escola e seu atual diretor André Malhão – em entrevista a Isabel Brasil Pereira e Marise Nogueira Ramos, em 2006 – tais como aumentar o foco e a clareza de projetos como a assessoria e a consultoria às demais escolas técnicas, o fomento à pesquisa e a outros projetos que estão em curso, como a Biblioteca Virtual de Saúde, a Secretaria Técnica

da Rede de Escolas Técnicas do Sistema Único de Saúde, a cooperação internacional nesta área e, em especial, o mestrado em Educação Profissional em Saúde, em nível nacional.

André Malhão (2006), quando inquirido sobre o Politécnico de 2005 e aquele implantado na década de 1980, afirma que:

> *A principal diferença reside no fato de que, hoje, o trabalho da EPSJV de apoio e consolidação da educação profissional deve ser compreendido nacionalmente e não apenas pela formação de técnicos de saúde em nível local. Enquanto em 1985 a intenção era fortalecer projetos que surgiam devido à transição para reabertura política, no momento atual o Politécnico almeja expandir seu espaço. No entanto, acredito que o objetivo da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio continua sendo o mesmo de vinte anos atrás: a consolidação e o fortalecimento de uma educação profissional em saúde politécnica, pública e estratégica.*

Articulada às atividades de ensino e de pesquisa já relatadas, a EPSJV produz material didático, livros e revista voltados à difusão de conhecimento na interface trabalho, educação e saúde. Em conjunto com as demais ETSUS, a EPSJV sedia a Secretaria Técnica da RET-SUS e partilha com ela projetos de ensino e pesquisa.

Protagonistas na defesa da escola pública voltada à formação de trabalhadores de nível médio e fundamental da saúde, as escolas técnicas e os centros formadores do SUS, junto com a EPSJV, têm construído caminhos significativos na história da formação dos trabalhadores da saúde nas últimas décadas.

3 | Particularidade das Relações entre Trabalho e Educação na Conformação do Estado Brasileiro

Os estudos e discussões realizados no âmbito da área 'trabalho e educação' têm contribuído significativamente para analisar as políticas educacionais e as funções da escola numa perspectiva histórica, à luz das dinâmicas socioeconômicas e culturais do modo de produção capitalista e da divisão internacional do trabalho. Não obstante a tantas contribuições, o professor Gaudêncio Frigotto (1991), alertava para o fato de que a elaboração teórica sobre a relação trabalho e educação mostrava-se precária para responder aos desafios históricos postos pelas transformações societárias, conseqüências das crises do taylorismo-fordismo e do modelo de Estado de Bem-Estar-Social a partir da segunda metade do século XX. Afirmando a existência de uma 'crise da superficialidade teórica', ele nos dizia que era preciso romper tanto com o endosso ingênuo de políticas educacionais que se embasam numa visão moralista, didática, economicista de trabalho, quanto com as propostas que se apresentam como críticas, mas que caminham numa direção oposta ao curso da história – umas se refugiando no passado e outras se esquivando das relações concretas historicamente vividas no presente, isolando a escola das determinações que a organizam, estruturam e movem.

Ele fazia este alerta com o objetivo de evitar que o enfoque de um estudo envolvendo a relação 'trabalho e educação' fosse dirigido puramente para a escola, ou para o sistema de ensino, descolando-os da totalidade concreta das relações sociais, sem

considerar seu caráter mediato no processo de construção do conhecimento e da práxis humana. Entender a escola como uma parte mecanicamente relacionada com o todo é resgatar uma visão estruturalista e funcionalista das práticas humanas, o que traz o risco de considerar a educação como redentora da humanidade. Ou, ainda, de deslocar para o plano da educação a responsabilidade pelos 'desajustes' e atrasos da sociedade, enquanto as questões se colocam verdadeiramente no plano econômico e político da organização, acumulação e distribuição do capital. Por outro lado, deslocar o olhar unicamente para o trabalho é manter a mesma parcialidade no sentido oposto. Neste caso, o risco que se coloca é o de pensar a educação unicamente como processo de adaptação do trabalhador às demandas do mercado de trabalho.

As abordagens crítico-reprodutivistas mostraram que o 'caráter redentor' emprestado à educação como solução dos problemas sociais e econômicos, na verdade, metamorfoseia a submissão das relações sociais ao capital, mantendo a hegemonia da classe dominante pelo veio da meritocracia, da ideologização e da limitação de ações críticas. No entanto, essas teorias terminaram por enfatizar o caráter funcional da educação, revestindo-se a análise de um certo reducionismo mecanicista, de modo que a dimensão transformadora da escola fica subsumida pela dimensão conservadora nas atuais condições do desenvolvimento capitalista.

A crítica ao reprodutivismo apareceu no Brasil especialmente pelas abordagens histórico-críticas que salientam a natureza contraditória das relações entre prática educativa e prática de produção no capitalismo, articulando-se, simultaneamente, num processo de disputa por hegemonia aos interesses das classes

dominante e dominada. A ampliação dessa compreensão colocou em debate a concepção de formação omnilateral dos trabalhadores e a construção de um projeto de educação politécnica, cujo palco fundamental foi o processo de elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que perdurou de 1988 a 1996.

Iniciado o século XXI, percebemos que a crise do aprofundamento teórico não foi superada. Ao contrário, deparamo-nos com uma certa homogeneidade de discursos que tendem a nos convencer sobre a inexorabilidade do modo de produção capitalista e da vitória das forças do mercado sobre qualquer projeto centrado na possibilidade da superação das classes sociais. Uma vez que não compartilhamos da tese do pensamento único, parece-nos que as ciências sociais se vêem desafiadas a estudar e a decodificar doutrinas e teorias que buscam orientar ações e comportamentos coerentes com essa tese.

Concordamos, por exemplo, com as análises que consideram o neoliberalismo uma doutrina e não uma ciência, que afirma a crença no mercado e reforça a profissão de fé em suas supostas virtudes. De acordo com essa doutrina, para se atingir o estágio em que o mercado seria o comandante indisputado de todas as instâncias do processo de reprodução material da sociedade, seria preciso: limitar o tamanho do Estado ao mínimo necessário para garantir as regras do jogo capitalista; segurar com mão de ferro os gastos do Estado, aumentando seu controle e impedindo problemas inflacionários; privatizar todas as empresas estatais, impedindo o Estado de desempenhar o papel de produtor; e abrir a economia, produzindo a concorrência necessária para que os produtores internos ganhassem em eficiência e competitividade.

Mas a ofensiva neoliberal não é somente a luta em torno da distribuição de recursos materiais e entre visões alternativas de sociedade. Ela é, sobretudo, uma luta para criar as próprias categorias, noções e termos através dos quais se pode nomear a sociedade e o mundo. Portanto, a evolução do neoliberalismo é acompanhada de um movimento filosófico-cultural de crítica à modernidade, com suas mazelas e seus logros, configurando o que se tem denominado de pós-modernidade.

No plano das relações de trabalho e educação, conceitos até então expressivos dessa relação, no campo teórico e prático, dão lugar a outros, de significação instrumental e utilitária. Exemplo desse fenômeno é o deslocamento conceitual da qualificação para as competências, esta última acompanhada também da noção de empregabilidade, vazia de significação concreta. No campo político, verifica-se uma inflexão relativa aos valores e funções atribuídos à educação em geral e à educação profissional em particular, orientada pela suposta harmonização das relações entre capital e trabalho, que esboça uma falsa superação das desigualdades entre as classes e o desaparecimento de conflitos, dando lugar às negociações e aos consensos. Como nessa perspectiva está ausente a crítica à forma assumida pelas relações de trabalho, prevalece a ênfase de que a educação voltada para o aumento da produtividade e da competitividade é condição inevitável para a inserção da economia nacional na economia globalizada.

Essa análise nos instiga a situar historicamente as políticas de educação profissional no Brasil no processo de formação e desenvolvimento do modo de produção capitalista neste país desde a década de 1930 até a atualidade. É o que faremos neste capítulo. Visamos a verificar que as políticas públicas relativas à

formação do trabalhador são resultado da relação econômico-corporativa entre sociedade política e sociedade civil sob a hegemonia das classes empresariais e, por isso, são estruturadas sobre as necessidades do capital.

Com base no pensamento do filósofo italiano Antonio Gramsci, tomaremos o conceito de sociedade de tipo oriental e ocidental. Demonstraremos como a política de educação profissional do Brasil expressa as características do Estado brasileiro, em seu desenvolvimento histórico de uma formação político-social de tipo oriental até sua ocidentalização. No primeiro caso, o Estado representa a totalidade política, enquanto a sociedade civil é primitiva e gelatinosa. Já em sociedades de tipo ocidental, a relação entre Estado e sociedade civil é equilibrada. Relacionaremos as lutas dos educadores progressistas na década de 1980 como uma demonstração de organização da sociedade civil, as quais, entretanto, foram vencidas pela virada neoconservadora do Estado brasileiro no governo Collor, consolidada nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso.

A HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL BRASILEIRA NA TRAVESSIA ORIENTE-OCIDENTE DA SOCIEDADE

A burguesia brasileira da década de 1930, mesmo tendo protagonizado o trânsito de uma economia semicolonial para uma economia diversificada animada pela industrialização, renunciou a uma iniciativa revolucionária ao fazer uma aliança com as velhas classes dominantes. Com isso, enquadrou o desenvolvimento capitalista nacional numa via traçada pelos interesses dessa coalizão, resultando num tipo de industrialização que se processou, inicialmente, às custas de desemprego e de baixos salários,

e, posteriormente, pela associação com o capital estrangeiro, especialmente o norte-americano. Capital este que ingressou no país principalmente sob a forma de equipamentos e técnicas, associando-se a grandes unidades de produção que pudessem absorver uma tecnologia que, pelo fato de ser obsoleta nos Estados Unidos, não deixava de ser avançada para o Brasil.

No mesmo sentido, a história brasileira demonstra que o movimento liderado por Getúlio Vargas na transição do Brasil para o capitalismo, especialmente pela expansão da indústria, teria sido a forma mais emblemática de manifestação de modernização conservadora em nossa história. Ambas as análises demonstram que a modernização tecnológica no Brasil foi de origem estrangeira, definida por Florestan Fernandes como uma 'modernização do arcaico', marcada, inicialmente, pelo embate entre um projeto de desenvolvimento autônomo e outro associado e subordinado ao grande capital. Esse tenso equilíbrio foi rompido e deslocado em favor do capital estrangeiro no governo JK e, apesar de contratendências no curto período do governo João Goulart, se consolidou a partir da ditadura civil-militar.

A formação dos trabalhadores no início dos anos 1930, mesmo constituindo-se como uma necessidade do capitalismo emergente, foi tratada à parte da política educacional. Por exemplo, na reforma educacional implementada por Francisco Campos, em 1931, cuja normatividade é consagrada pela Constituição de 1934, o governo federal comprometeu-se com o ensino secundário, dando-lhe conteúdo e seriação própria. Porém, o caráter enciclopédico dos currículos manteve a característica elitista desse ensino, enquanto os ramos profissionais foram ignorados, criando-se dois sistemas independentes. Ainda que se tenha regulamentado o ensino profissional comercial, nenhuma

relação entre eles foi estabelecida. No momento em que a ideologia do desenvolvimento começava a ocupar espaço na vida econômica e política do país, ainda não havia uma preocupação consistente com o ensino técnico, científico e profissional, oficializando-se, desde esse período, o dualismo configurado por um segmento enciclopédico e preparatório para o Ensino Superior e outro profissional, independente e restrito em termos da configuração produtiva e ocupacional.

Somente a Constituição de 1937 apresenta os indicativos de uma organização sistematizada do ensino industrial, alegando que o ensino pré-vocacional destinado às classes menos favorecidas era o primeiro dever do Estado, de modo a cumprir-lhe a execução desse dever, fundando institutos de ensino profissional e subsidiando os de iniciativa dos estados, dos municípios e dos indivíduos ou das associações particulares e profissionais. A mesma constituição apregoava, ainda, ser dever das indústrias e dos sindicatos econômicos criar, na esfera de sua especificidade, escolas de aprendizes, destinadas aos filhos de seus operários ou de seus associados. Entre as motivações econômicas que levaram à organização do ensino técnico industrial, duas tiveram diretamente a ver com a atuação do Estado. Foram os casos da criação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) e da Fábrica Nacional de Motores.

O caráter intervencionista e corporativista do Estado brasileiro se manteve ao longo da implementação da política econômica nacional-desenvolvimentista iniciada durante o primeiro governo Vargas. Os interesses considerados válidos eram aqueles que se fizessem representar no interior do próprio Estado. Não é por acaso, então, que a educação dos trabalhadores foi formulada e executada a favor da classe empresarial, por meio

da criação dos Serviços Nacionais de Aprendizagem Industrial e Comercial e das Leis Orgânicas dos ensinos secundário, industrial, comercial e normal.

Esta característica do Estado brasileiro também esteve na base da determinação de se elaborar uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, advinda da Constituição de 1946. Apesar de ter sido aprovada somente 13 anos depois (Lei n. 4.024/61), adiando-se o debate mais abrangente sobre os principais problemas educacionais, foi esta lei que promoveu a equivalência entre os ensinos médio e técnico.

Ainda que no governo de Jango e mesmo, em menor medida, no período de JK, a sociedade civil tenha se tornado mais ativa, levando a um cenário de crise do populismo, o Estado brasileiro não deixou de ser centralizador e corporativo. Ao contrário, o golpe civil-militar de 1964 reforçou e desenvolveu esses traços, implementando a modernização nacional-desenvolvimentista baseada na abertura da economia ao capital estrangeiro. Se no lastro da herança de Vargas a intervenção do Estado na economia visava a favorecer, sobretudo, o capital nacional – garantindo as precondições para o seu desenvolvimento e, ao mesmo tempo, buscando controlar e até restringir o ingresso do capital estrangeiro –, durante a ditadura essa restrição desapareceu, criando-se em conseqüência o famoso tripé em que o Estado funcionava como instrumento de acumulação a serviço tanto do capital nacional quanto do capital internacional. Essa abertura ao capital estrangeiro não significou uma atitude contrária aos interesses do capital nacional. Na verdade, a burguesia brasileira rapidamente se deu conta de que tinha muito a lucrar com a associação ao capital internacional, ainda que como sócia menor. Assim, a virada 'entreguista' representada pelo governo Jusceli-

no não pode ser considerada uma ruptura com o modelo nacional-desenvolvimentista implementado a partir de 1930, mas, ao contrário, uma maior adequação sua aos efetivos interesses das classes dominantes brasileiras.

A qualificação de trabalhadores também se deu de forma associada aos interesses estrangeiros. É nesse contexto que, em 1965, é criada a Equipe de Planejamento do Ensino Médio (Epem) no âmbito do Ministério da Educação. Sua existência é paralela ao Programa Intensivo de Formação de Mão-de-Obra (Pipmo), desenvolvido pelo Ministério do Trabalho. Enquanto este último voltava-se à preparação de operários qualificados, a Epem destinava-se a assessorar os estados na formulação de planos para o Ensino Médio.

A organização do ensino técnico industrial contou com a Comissão Brasileiro-Americana de Educação Industrial (CBAI), constituída com a colaboração de órgãos americanos como a Usaid e a Aliança para o Progresso, no contexto do Acordo Brasil e Estados Unidos, firmado ainda em 1946, com o objetivo de fornecer equipamentos, assistência financeira e orientação técnica às escolas técnicas brasileiras.

No Plano Estratégico de Desenvolvimento de 1967, no qual se previa o fim da recessão, uma das linhas de ação era dar prioridade à preparação de trabalhadores para atender aos programas de desenvolvimento nos diversos setores, adequando o sistema educacional às crescentes necessidades do país, principalmente no que se refere à formação profissional de nível médio e ao aumento apreciável da mão-de-obra-qualificada.

Nesse contexto, o ponto de maior impacto no ensino secundário foi a reforma de 1971. A Lei n. 5.692, de 11 de agosto desse ano, colocou como compulsória a profissionalização em

todo o ensino de 2º Grau. Essas medidas foram significativas da prática economicista no plano político que, concebendo um vínculo linear entre educação e produção capitalista, buscou adequá-la ao tipo de opção feita por um capitalismo associado ao grande capital. A contradição que aparece nesse quadro, porém, é a crescente função propedêutica do ensino técnico contrapondo-se ao propósito contenedor de acesso ao Ensino Superior.

O ensino técnico, realmente, assumiu uma função manifesta e outra não-manifesta. A primeira, a de formar técnicos; a segunda, a de formar candidatos para os cursos superiores. Diferentemente do período pré-industrial, nessa fase o projeto de ascensão da classe média não se dava mais pelas iniciativas individuais em pequenos negócios, mas deslocou-se para a hierarquia das burocracias públicas ou privadas. Portanto, se numa etapa de desenvolvimento incipiente o curso universitário significava o coroamento de uma trajetória social de condições socioeconômicas estáveis e consolidadas, na etapa de industrialização acelerada e de concentração de renda, esse curso passou a ser condição necessária para a possibilidade de ascensão social. A Lei n. 5.692/71 carregou em si a função de conter essa demanda mesmo que tal propósito não apareça claramente.

Com uma política de incentivo nacional e internacional, a rede de Escolas Técnicas Federais se consolidou em 1959 e ocupou um lugar estratégico na composição da força de trabalho industrial brasileira, de tal modo que, em 1971, se configurou um projeto ainda mais ousado, como a transformação de algumas delas em Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefet). Também esse projeto recebeu apoio internacional, pois se iniciou com um Contrato de Empréstimo Internacional na forma do Programa de Desenvolvimento do Ensino Médio (Pro-

dem I), elaborado por comissões das quais participavam brasileiros e americanos. A formação de professores brasileiros para esse projeto ocorreu por meio de um mestrado na Universidade Estadual de Oklahoma, Estados Unidos.

Há de se reconhecer que o regime militar sempre esteve claramente a serviço do grande capital, nacional e internacional, e, precisamente por isso, foi uma ditadura modernizadora – ainda que conservadora –, que promoveu um intenso crescimento das forças produtivas e, em conseqüência, tornou mais complexa a ordem capitalista no Brasil. Essa complexificação multiplicou a diversidade de interesses e gerou os pressupostos objetivos de uma sociedade civil mais forte e articulada O processo de abertura e todos os seus desdobramentos, mesmo com limites, promoveu uma transição pela qual o Brasil se tornou uma sociedade gramscianamente 'ocidental'. A aprovação da Constituição Federal de 1988 foi uma expressão política dessa transição. Do lado da sociedade civil, a comunidade educacional organizada se mobilizou fortemente pela educação, conquistando vitórias e enfrentando derrotas.

A formação dos trabalhadores em saúde frente à redemocratização brasileira

Na história da política de saúde no Brasil, as Conferências Nacionais de Saúde (CNS) constituíram-se em fóruns estratégicos de proposição, com especial destaque à 8ª Conferência, realizada no contexto de redemocratização nacional, da qual se desdobrou a realização das Conferências Nacionais de Recursos Humanos de Saúde (CNRHS). O relatório da primeira CNRHS, realizada em 1986, se manifestou sobre o fato de o setor educacional, historicamente, não responder às

necessidades de profissionalização para o setor saúde em função da pequena oferta de vagas e da inadequação curricular à realidade dos serviços.

A força desse debate levou a Constituição de 1988 a atribuir ao Sistema Nacional de Saúde a responsabilidade pelo ordenamento da formação de seus trabalhadores. Se essa medida representava uma conquista, as suas contradições também se manifestaram, incluindo as disputas travadas ao longo da tramitação do projeto de LDB no Congresso Nacional. Nesse contexto, predominava, entre os profissionais da saúde, a idéia de que este setor avançava em seu projeto mais rapidamente que a educação, persistindo, assim, as divergências sobre a educação técnica de seus trabalhadores. Além disso, reconhecia-se a existência de situações problemáticas e heterogêneas relativas à força de trabalho em saúde, posto que, naquele momento, quase 50% não possuíam qualquer qualificação específica para o exercício das atividades em que estavam inseridos. Esse quadro demonstrava contradições internas tanto ao projeto educacional em debate quanto ao próprio movimento da Reforma Sanitária que, realizada sob os princípios da universalidade, eqüidade e integralidade das ações em saúde, exigiria a formação adequada de todos os trabalhadores do setor.

Além disso, colocava-se a necessidade de se pensar, prospectivamente, a ampliação dos quadros profissionais. Portanto, não se tratava apenas da necessidade de se qualificar os trabalhadores inseridos nos serviços de saúde, mas também de formar novas gerações de técnicos. Apesar de reconhecer a relevância da conquista constitucional, o ordenamento da formação de trabalhadores da saúde ficou definido na Constituição de forma ampla, sem especificar o papel do setor saúde na condução do

processo de formação de seu pessoal, principalmente os de nível médio. Por outro lado, historicamente, a área da saúde vinha preparando o pessoal auxiliar e técnico, sendo bastante limitada a experiência no setor educação nesse campo, com resultados pouco significativos, seja na quantidade, seja na qualidade. A idéia corrente nesse período, que permanece até os dias de hoje, era a de que o Ministério da Educação cumpria somente o papel de normatizar currículos mínimos profissionalizantes, nem sempre referenciados no processo de trabalho em saúde. A criação de escolas de formação de trabalhadores de saúde nas instituições de saúde, associada à revisão dos currículos em coerência com o quadro socioepidemiológico brasileiro, proposta pela 9ª Conferência Nacional de Saúde, foi uma tentativa de enfrentar esses desafios.

Apesar de alguns centros de formação e algumas escolas técnicas do SUS terem origem diversa desse contexto, como já demonstramos, o que os une é o fato de serem escolas do setor saúde, com a finalidade de melhorar a educação profissional nessa área e promover a qualificação técnica de trabalhadores já inseridos no sistema de saúde, a partir de um modelo de educação profissional descentralizado e em relação estreita com os serviços de saúde. A crítica ao modelo de treinamento como instrumento para tornar as pessoas aptas ao fazer pragmático e imediato, por um lado, e ao ensino transmissivo de conteúdos e descolado da realidade dos serviços, por outro, é a base para a construção de uma nova perspectiva pedagógica adotada por essas escolas a partir da década de 1980.

Um marco nessa história é o Projeto de Formação em Larga Escala, que teve como objetivo a formação profissional de trabalhadores técnicos inseridos nos serviços de saúde. Como já

foi mencionado, seu objetivo mais amplo era a qualificação e a habilitação, por via supletiva, com avaliação no processo, de trabalhadores técnicos já inseridos ou em processo de admissão nos serviços de saúde. Para sua execução, foi necessária a implantação de um centro formador em cada unidade da federação, reconhecido pelo sistema de ensino, que viriam a ser as ETSUS.

Na medida em que foi avançando e ganhando materialidade, esse processo de formação dos trabalhadores da saúde foi colocando a necessidade de traçar estratégias metodológicas de ensino que ajudassem à transmissão de conhecimento, ao mesmo tempo aproveitando a experiência profissional cotidiana desses alunos trabalhadores. A transmissão pura e simples do conhecimento não era suficiente, pois esses trabalhadores apresentavam lacunas em sua formação geral.

Por outro lado, a realização da formação nos serviços se deparava com as deformações no processo de trabalho em saúde. Essa realidade levou ao desenvolvimento de estratégias pedagógicas que tanto facilitassem a apropriação do conhecimento que se transmitia quanto possibilitassem a crítica às condições de trabalho, ao invés de se promover a adaptação ao existente, com seus fetiches e suas formas de alienação. Buscava-se romper com práticas de treinamento que se baseavam na transmissão fragmentada e distorcida de informações e dos fatos. Em síntese, um dos grandes ganhos promovidos pelas ETSUS foi o fortalecimento da qualidade pedagógica e a preocupação com a certificação dos trabalhadores já inseridos na área da saúde, rompendo com a idéia de que os serviços por si só, mediante a troca de experiências entre os trabalhadores, ou por meros treinamentos, seriam suficientes.

O Projeto Larga Escala optou por alternativas em que os treinamentos não constituíam um fim em si mesmo, mas possibilitavam aos participantes analisar criticamente as propostas dos serviços de saúde e de desenvolvimento de recursos humanos face às reais necessidades da população a que serviam, à criação de novas tecnologias e à participação dos estudantes na construção de modelos alternativos de assistência.

Uma outra preocupação que orientou os programas de formação dos trabalhadores de saúde era a sua manutenção no processo de trabalho. Acreditava-se que para isso seria necessário que as atividades curriculares fossem organizadas de forma integrada. Sob essa concepção elaborou-se o que os formadores da saúde denominam de currículo integrado, definido como um plano pedagógico que articula dinamicamente trabalho e ensino, prática e teoria, serviço e comunidade.

Um currículo organizado sob essas bases expressaria o princípio da integração ensino-serviço, uma vez que nesse plano pedagógico os problemas e suas hipóteses de solução teriam como pano de fundo as características socioculturais do meio em que esse processo se desenvolve. Assim, esperava-se que a realidade se tornasse a referência problematizadora e as ações educativas fossem coerentes com a proposta da reforma sanitária, no sentido de reorientar e qualificar a prática profissional.

A abordagem metodológica nessa perspectiva privilegiaria conhecimentos, experiências e expectativas do aluno como ponto de partida do processo ensino-aprendizagem. A seleção dos conteúdos programáticos guardaria uma relação direta com os problemas vivenciados pelo aluno, sendo a prática em situação real também considerada como experiência de ensino e o ambiente de trabalho como local preferencial da formação profissi-

onal. Essa forma metodológica de conduzir o currículo dispensaria estágios convencionais. A prática supervisionada e o estágio seriam realizados durante todo o desenvolvimento das atividades curriculares, não se limitando ao tradicional estágio supervisionado oferecido ao final do curso.

Essa abordagem, entretanto, voltava-se principalmente para os trabalhadores inseridos nos serviços de saúde. Nas discussões sobre os desafios da profissionalização em saúde, colocava-se a necessidade de se avançar em duas direções: qualificar os trabalhadores e formar novas gerações de técnicos para ingressar no setor. Com isso, considerava-se que as escolas técnicas deveriam buscar metodologias para profissionalizar trabalhadores com baixa escolaridade e, ao mesmo tempo, desenvolver processos metodológicos para os jovens oriundos da escola regular, que poderiam iniciar seu processo de profissionalização antes de se integrarem à força de trabalho. Supostamente, a cada um desses grupos seriam destinadas abordagens teórico-metodológicas diferenciadas.

Outra questão que também estava presente nos debates era se a escola profissionalizante em saúde prepararia técnicos que cuidariam da população de baixa renda ou, na perspectiva da universalização, prepararia profissionais orientados para um patamar de cidadania mais avançado, ou seja, voltados para todos os brasileiros, independentemente da condição econômica e social, tendo seus direitos à saúde respeitados e atendidos. Esta questão colocaria a formação em saúde em duas direções opostas, se constituindo num desafio para a definição das políticas de educação profissional em saúde.

No bojo dessas contradições, a EPSJV foi implantada, na Fiocruz, em 1985, capitaneando concretamente, a concepção de

politecnia que estava sendo debatida no âmbito da elaboração da nova LDB. A escola que redunda dessa concepção é a escola unitária, ou seja, aquela que se compromete com a formação omnilateral de todos os trabalhadores, tendo o trabalho como princípio educativo e o preceito de sua indissociabilidade da ciência, tecnologia e cultura. Portanto, um projeto dessa natureza não poderia considerar pertinente as dualidades colocadas anteriormente, pelas quais a formação dos trabalhadores já inseridos nos serviços de saúde se diferenciaria daquela destinada às novas gerações, da mesma forma que não se admitira uma saúde para os pobres e outra para as elites. Sabe-se que o conceito de 'unitário' não é sinônimo de 'único', mas expressa a síntese do diverso. Assim, reconhecendo a existência de diversidade nos serviços e na formação em saúde, seria dever perseguir um projeto unitário de formação de todos os trabalhadores como 'dirigentes'.

Portanto, o ideário da politecnia buscava e busca romper com a dicotomia entre educação básica e técnica, resgatando o princípio da formação humana em sua totalidade. Em termos epistemológicos e pedagógicos, esse ideário defendia um ensino que integrasse trabalho, ciência e cultura, visando ao desenvolvimento de todas as potencialidades humanas. Por essa perspectiva, o objetivo profissionalizante não teria fim em si mesmo nem se pautaria pelos interesses do mercado, mas se constituiria numa possibilidade a mais para os estudantes na construção de seus projetos de vida, socialmente determinados, possibilitados por uma formação ampla e integral. Com isto se fazia a crítica radical ao modelo hegemônico do ensino técnico de nível médio implantado sob a égide da Lei n. 5.692/71, centrada na contração da formação geral em benefício da formação específica.

Em relação às pessoas que não tiveram acesso à educação básica em idade considerada adequada, lutava-se pela universalização da educação básica e pela garantia de acesso a ela pela população jovem e adulta pouco escolarizada, superando-se a idéia da suplência e do suprimento, mediante as quais se implantaram ações compensatórias, entre elas o supletivo profissionalizante. Este, apesar de cumprir uma função social, como vimos ao citarmos a experiência do Projeto Larga Escala, não assegurava o direito ao conhecimento sistematizado e à plena formação humana, que deveria ser perseguida pela educação básica.

Na EPSJV, buscou-se materializar o projeto de politecnia por meio do Curso Técnico de Segundo Grau em Saúde, que se diferenciava tanto do Larga Escala quanto dos cursos técnicos existentes sob as determinações da Lei n. 5.692/71. Ele visava à formação de jovens futuros trabalhadores em saúde na etapa regular de ensino (à época, o 2º Grau), conferindo habilitação técnica de nível médio, com currículos que se compunham, em igual proporção, de formação geral e específica. Premissas essas incorporadas no projeto de LDB formulado pelos setores educacionais progressistas e apresentados à Câmara dos Deputados em 1988 pelo então deputado Otávio Elíseo.

A derrota desse projeto de LDB pelo projeto do senador Darcy Ribeiro, aprovado em 20 de dezembro de 1996, como Lei n. 9.394, não assegurou uma série de diretrizes fundamentais para a consolidação de uma nova política educacional no Brasil. Porém, no espírito dos princípios defendidos pelos educadores progressistas organizados, a Lei apresentou pelo menos três marcos conceituais importantes para a estrutura educacional brasileira: a) o alargamento do significado da educação para além da escola; b) uma concepção também mais ampliada de educa-

ção básica, nela incluindo o Ensino Médio; c) como conseqüência do anterior, a caracterização do Ensino Médio como etapa final da educação básica, responsável por consolidar e aprofundar os conhecimentos adquiridos pelo educando no Ensino Fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos, a inserção no mundo do trabalho, bem como o exercício da cidadania.

O Ensino Médio foi considerado, ainda, como o responsável pelo aprimoramento do educando como pessoa humana e pela promoção da compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos. Sendo assim, ele deveria "destacar a educação tecnológica básica, a compreensão do significado da ciência, das letras e das artes; o processo histórico de transformação da sociedade e da cultura; a língua portuguesa como instrumento de comunicação, acesso ao conhecimento e exercício da cidadania" (Lei n. 9.394/96, artigos 35 e 36).

Com algumas conquistas, o texto aprovado, na verdade, foi de uma lei minimalista, que permitiu uma onda de reformas na educação brasileira, entre as quais aquela realizada pelo Decreto n. 2.208/97, que regulamentou a educação profissional e sua relação com o Ensino Médio. O ensino técnico, passando a ter organização curricular própria e independente do Ensino Médio, não teve mais um conjunto de habilitações previamente definidas pelo Parecer n. 45/72, do CFE. Regulamentaram-se áreas profissionais mais abrangentes e flexíveis. Observou-se, com este movimento, não uma ruptura com o modelo produtivista de Ensino Médio, mas sim uma atualização de diretrizes curriculares à nova divisão social e técnica do trabalho.

Cultivando a idéia de que o modelo produtivo exigiu que os trabalhadores tivessem conhecimentos e habilidades adequados à sua adaptação ao trabalho flexível, do ponto de vista pedagó-

gico a reforma conferiu forte ênfase às dimensões cognitiva e comportamentalista da educação, negligenciando-se suas dimensões epistemológicas e sociopolíticas. Sob o prisma metodológico, a ênfase recaiu sobre o experimentalismo. Um debate com tal complexidade não foi apreendido pelos educadores, posto que isto exigiria uma incursão teórico-metodológica não empreendida pela política oficial, dados os limites de seus objetivos.

4 | Neoliberalismo, Transformismo e Mudanças

Vemos que as reformas educacionais implementadas no Brasil a partir de 1996 ocorreram já sob um modelo de Estado, no qual a vida econômica e o conflito de interesses de uma sociedade eram deixados ao livre jogo do mercado. Por meio de relações assim construídas, os grupos com recursos organizativos obtêm resultados, enquanto os que não dispõem de tais recursos são excluídos, sem condições de obter influência real. Este é o modelo de Estado neoliberal, que vem predominando em nosso país pelo menos desde o governo Collor.

O neoliberalismo constitui o discurso mais congruente com a etapa capitalista que se inicia a partir da década de 1970, de financeirização do capital, quando o modo de regulação do capitalismo baseado no uso do fundo público para as políticas sociais e para a sustentabilidade de uma economia produtiva pelo Estado não se adequava mais a um regime de acumulação que passa a funcionar sob o império da valorização financeira. Volátil por natureza e desconectado da produção efetiva de riqueza material da sociedade, o funcionamento do capital financeiro depende da liberdade de ir e vir e da ausência de regulamentos, normas e regras que limitem seus movimentos.

Nisto se baseiam os princípios que sustentaram o pacote inicial de medidas desenhado pela onda neoliberal: redução do Estado ao mínimo, inexistência de proteção ao trabalho, abertura da economia, liberdade para o funcionamento do mercado.

Contrariamente ao que ocorria na fase anterior, a atuação do Estado se dá agora visando a preservar não os interesses da sociedade como um todo (emprego, renda, proteção social etc.), mas os interesses de uma parcela específica de agentes, cujos negócios dependem fundamentalmente dessa atuação.

Um conjunto de transformações sobre o processo de acumulação visa a conferir ao capital a flexibilidade necessária para que aproveite as oportunidades de acumulação onde quer que elas se encontrem (no setor produtivo, no setor financeiro, nos negócios do Estado). Ao analisar a fase anterior, vemos que na regulação taylorista-fordista as formas institucionais que vinculavam capital monetário e trabalho, capital produtivo e meios de produção, capital mercadoria e produtos acabados eram fórmulas rígidas, incompatíveis com um ambiente de acumulação em permanente ebulição. É esta a razão que leva alguns autores, como David Harvey (1996), a afirmarem que essa fase da história capitalista é caracterizada por um regime de acumulação flexível, que é outra forma de falar do regime de acumulação sob dominância financeira, já que flexibilidade é uma das características constitutivas do capital financeiro.

Uma condição fundamental dessa dinâmica foi o abandono do pleno emprego como meta primeira da política econômica, já que níveis de atividades inferiores a esse fragilizam os trabalhadores, obrigando-os a aceitar qualquer coisa, desde que se preserve o espaço para a venda de sua força de trabalho. Assim, não é só circunstancialmente que o pleno emprego deixa de ser atingido. A despeito das oscilações cíclicas naturais que a acumulação capitalista experimente, sua busca deliberada como política de Estado é incompatível com a atual fase do capitalismo.

No caso da educação brasileira, o governo Fernando Henrique Cardoso assumiu essas diretrizes na implementação das políticas educacionais, valendo-se de estratégias que retiraram restrições legais ao seu projeto. Um dos passos significativos nesse sentido foi a Emenda Constitucional 14, que criou o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef), regulamentado posteriormente pela Lei n. 9.424/96. Essa emenda modificou a redação dos incisos I e II do art. 208 da Constituição Federal, retirando a obrigatoriedade do Ensino Fundamental para todos aqueles que a ele não tiverem acesso na idade própria, assim como o princípio da progressiva extensão da obrigatoriedade do Ensino Médio.

Simultaneamente, a União teve suas obrigações diminuídas em relação à universalização do Ensino Fundamental e à superação do analfabetismo, delegando responsabilidades diretas aos estados e municípios e fazendo predominar sua função supletiva e redistributiva. O financiamento público da educação foi voltado, primordialmente, para o Ensino Fundamental de crianças em idade escolar. Isso esteve em coerência com os princípios do Banco Mundial, de priorização sistemática deste ensino, em detrimento dos demais níveis e modalidades, e de relativização do dever do Estado para com a educação, tendo por base o postulado de que a tarefa de assegurar a educação é de todos os setores da sociedade.

Para dar sustentabilidade política a esses princípios, o governo viu-se diante da necessidade de promover reformas em outros níveis e modalidades de ensino. No caso do Ensino Superior, a política de privatização foi clara e sistemática. O outro terreno fértil para mudanças foi a educação profissional,

principalmente porque neste caso seria possível utilizar fortemente os álibis relativos à reestruturação produtiva e ao desemprego estrutural.

No âmbito do Ministério da Educação, uma medida fundamental foi a desorganização do histórico ensino técnico de nível médio promovida pelo Decreto n. 2.208/97. Além de críticas ao custo da formação profissional de nível médio e à elitização deste tipo de ensino, que estariam ocorrendo principalmente em escolas federais, o Banco Mundial considerava que, num país onde o nível de escolaridade é tão baixo, aqueles que chegam a fazer o Ensino Médio têm expectativas e condições de prosseguirem os estudos ao invés de ingressarem imediatamente no mercado de trabalho. Os recursos deveriam ser revertidos, então, para aqueles com menor expectativa social, principalmente mediante cursos profissionalizantes básicos, que requerem pouca escolaridade.

A posição descolada da educação profissional em relação ao sistema educacional e as políticas de formação para o trabalho passaram a ser orientadas para os programas de capacitação de massa. As escolas técnicas deixaram de oferecer Ensino Médio Profissionalizante para oferecer cursos técnicos concomitantes ou seqüenciais a esses. A formação destinada a trabalhadores com baixo nível de escolaridade passou a ser compartilhada pelos Ministérios da Educação e do Trabalho. As ações engendradas por ambos os ministérios, entretanto, mantiveram-se desarticuladas entre si, em relação à educação básica e a políticas de geração de trabalho, emprego e renda.

A Conferência de Educação para Todos, realizada em março de 1990, em Jontien, Tailândia, constituiu-se num marco reordenador das políticas de educação básica nos países do Ter-

ceiro Mundo. Esta conferência teve como co-patrocinador, além da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), o Banco Mundial, dando origem à assinatura da Declaração Mundial sobre Educação para Todos. O evento inaugurou a política patrocinada pelo Banco, de priorização sistemática do Ensino Fundamental, em detrimento dos demais níveis de ensino, e de defesa da relativização do dever do Estado para com a educação, tendo como base o postulado de que a tarefa de assegurar a educação é de todos os setores da sociedade.

Sob este ideário, a focalização na educação escolar no Brasil passou a incidir sobre a universalização do Ensino Fundamental e a expansão de programas de educação profissional, na dimensão do trabalho simples. Deve-se notar que esta última não pela ação direta do Estado, mas principalmente por meio das parcerias com entidades da sociedade civil.

Implicando o deslocamento das fronteiras entre o público e o privado, as parcerias fizeram parte de um processo de transferência de serviços não exclusivos do Estado para o setor público não-estatal. A transferência de iniciativas no campo da educação profissional em favor das organizações civis de direito privado através das parcerias entre o público e o privado muitas vezes converteu-se em privatização das atividades educacionais.

Essa noção de parceria está fundada em uma racionalidade economicista-liberal, que reduz as organizações da sociedade civil à condição de prestadoras de serviços públicos, atendendo-se a critérios de diminuição de custos desta atividade social por parte do Estado, não pela eficiência das entidades prestadoras dos serviços, mas pela precarização, focalização e localização destas. Nessa perspectiva, reduz-se o cidadão à condição de mero

consumidor, abstraindo as questões ético-políticas implicadas no conceito de esfera pública democrática.

A focalização do gasto social sobre o Ensino Fundamental, em detrimento da Educação Infantil, do Ensino Médio, da educação de jovens e adultos, do Ensino Superior e da educação profissional, indicou a opção por atender às novas gerações, em prejuízo de outros que passariam a ser atendidos pelos setores privados ou filantrópicos. A política de municipalização do Ensino Fundamental também visou à restrição dos gastos pela União, transferindo-os para os municípios e deixando à primeira somente a função supletiva. A privatização, por sua vez, não se realizou prioritariamente pela transferência de serviços públicos ao setor privado, mas pela constituição de um mercado de consumo de serviços educacionais, o que ocorreu pela omissão ou saída do Estado em diversos âmbitos educativos e pela deterioração dos serviços públicos, combinadas às exigências crescentes de formação para o mercado de trabalho. A isto se associou toda uma reforma legislativa que assegurou ao governo federal o controle do sistema, particularmente mediante a fixação de diretrizes e parâmetros curriculares nacionais e o desenvolvimento de sistema de avaliação.

Porém, mesmo transferindo a formação dos trabalhadores para a sociedade civil, diminuindo sua responsabilidade financiadora, o Estado manteve consigo a coordenação dessa política, garantindo sua intervenção através de mecanismos de estabelecimento de conteúdos e de medidas de avaliação, buscando produzir um consenso em torno dessas estratégias. Isto implicou no resgate de antigos ideários ordenadores da política educacional, como a teoria do capital humano, juntamente com a disseminação de novas noções como a de competências e de empregabi-

lidade. Esse ideário configurou os pressupostos ético-políticos e psicopedagógicos da submissão da escola aos interesses imediatos do capital e, assim, da privatização dos espaços e das atividades públicas, durante a década de 1990 e início da de 2000.

A ideologia da empregabilidade difundiu a idéia de que, quanto mais capacitado o trabalhador, maiores as suas chances de ingressar e/ou permanecer no mercado de trabalho. Seduzida por essas ideologias, a classe trabalhadora passou a se mobilizar pela melhoria dos seus padrões de escolarização. A volta à escola tem sido uma das características dos últimos anos. Como o Estado focaliza suas ações educacionais diretas na universalização do Ensino Fundamental e na ampliação do Ensino Médio, boa parte dos trabalhadores que busca a qualificação para o trabalho complexo é obrigada a custear seus estudos em nível superior, já que as vagas disponíveis no ensino público são insuficientes para o atendimento da demanda. Aqueles aos quais resta a formação para o trabalho simples, que não tiveram acesso à educação básica em idade adequada, devem buscar os cursos de habilitação ou de qualificação profissional. Se os primeiros exigem cursar ou ter concluído o Ensino Médio, aos segundos não se vincula qualquer escolaridade mínima predeterminada.

Esses cursos se multiplicaram significativamente com a instituição do Plano Nacional de Formação Profissional (Planfor), pelo Ministério do Trabalho em 1995, predominantemente desenvolvido por instituições da sociedade civil. Para a saúde foi implementado o Profae. Apesar de ter se iniciado por meio de parcerias com características mais de ordem civil-democrática, este programa também acabou adquirindo marcas economicistas ao longo de seu desenvolvimento, não necessariamente por

convicção de seus dirigentes, mas pelo comprometimento intrínseco das políticas de educação profissional com o modelo de Estado neoliberal.

Dos cursos técnicos (que promovem a habilitação profissional), poucos se mantiveram sob a gestão direta dos poderes públicos federal ou estaduais, Cefets e escolas técnicas federais e estaduais. Os demais foram assumidos também pela sociedade civil, principalmente por adesão ao Programa de Expansão da Educação Profissional (Proep), do Ministério da Educação. De fato, os dados do Censo de 2003 demonstram que a oferta de educação profissional pelo setor privado superou a oferta pública.

A forma atual de expressão histórica do capitalismo, sob predomínio do capital financeiro, conduzido de acordo com as regras de um neoliberalismo desenfreado, num momento histórico marcado por um irreversível processo de globalização econômica e cultural, produz também um cenário existencial onde as referências ético-políticas perdem sua força na orientação do comportamento das pessoas, trazendo descrédito e desqualificação para a educação. Prevalece um espírito de niilismo axiológico, de esvaziamento de todos os valores, de fim das utopias, de esperança de um futuro melhor, de incapacidade de construir projetos. A eficiência e a produtividade são os únicos critérios válidos.

Do ponto de vista político-pedagógico, esses valores são difundidos com base na pedagogia das competências, cujo princípio é a adaptabilidade individual do sujeito às mudanças socioeconômicas do capitalismo. Por essa ótica, a construção da identidade profissional do trabalhador torna-se produto das estratégias individuais que se desenvolvem em resposta aos desafios das instabilidades internas e externas à produção, o que inclui

também estar preparado para o desemprego, o subemprego ou o trabalho autônomo. Essa é a nova ética que subjaz à ideologia da empregabilidade que, em termos de desenvolvimento educacional, significa uma mobilização autônoma do indivíduo para buscar as oportunidades que a sociedade (ou o mercado) oferecem.

A educação profissional em saúde sob a égide do Profae no Brasil neoliberal

O Profae teve como objetivo profissionalizar trabalhadores da saúde desprovidos da necessária qualificação e escolarização, tendo como base o Projeto Larga Escala, porém sob uma nova regulamentação educacional. Esses objetivos foram logrados mediante convênios, no primeiro caso, com instituições da sociedade civil e, no segundo, com Secretarias Estaduais de Educação para oferta de cursos e exames supletivos – a partir de 2000, cursos e exames supletivos destinados às pessoas que não tiveram acesso à escolaridade em idade considerada adequada passaram a constar da política mais ampla de Educação de Jovens e Adultos, sob princípios dispostos no Parecer n. 01/2000, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação. O Profae contribuiu para a difusão de uma das principais referências para os currículos da educação profissional afinada com os valores e com a epistemologia da fase de acumulação flexível do capital, qual seja, a pedagogia das competências.

O marco da introdução da noção de competência na educação profissional em saúde foi a instituição do Sistema de Certificação de Competências do Profae (SCC/Profae). Inicialmente, os objetivos desse sistema seriam aferir a qualidade dos cursos de qualificação profissional de nível técnico em auxiliar de enfermagem implementados pelo projeto, por meio da avalia-

ção da qualidade das ações realizadas pelos trabalhadores nos vários contextos onde é desenvolvido o cuidado em enfermagem, e induzir um processo de implementação de currículos baseados em competências profissionais para as diversas categorias do setor saúde, especialmente as de enfermagem.

Pela política de gestão da educação na saúde, a certificação de competências profissionais dos auxiliares de enfermagem egressos dos cursos implementados pelo Profae buscaria, prioritariamente, reconhecer e valorizar a qualificação real do trabalhador, compreendida como um conjunto de competências que vão além da dimensão cognitiva, constituindo-se mais no 'saber-ser' do que no 'saber-fazer'.

Em termos conceituais, para a instituição do SCC/Profae buscou-se (re)construir a noção de competência numa perspectiva contrária àquela que tem predominado na organização de sistemas de competências profissionais, de corte funcionalista e condutivista. Essa noção foi, então, redefinida como a capacidade (das pessoas) de enfrentar – com iniciativa e responsabilidade, guiadas por uma inteligência prática do que está ocorrendo e com capacidade para coordenar-se com outros atores para mobilizar suas capacidades – situações e acontecimentos próprios de um campo profissional.

Procurou-se relacionar a idéia de desenvolvimento de competências com a ampliação da autonomia dos trabalhadores em saúde para enfrentar os imprevistos dos processos de trabalho, na sua complexidade e heterogeneidade. Sendo assim, a normalização de competências – dispositivo necessário a um sistema que pretende promover e regular o reconhecimento profissional universalmente – não poderia ser orientada por uma visão tarefeira, operacional ou padronizadora estreita do cuidado.

Portanto, além da competência formal, de caráter técnico-científico, os trabalhadores de saúde deveriam desenvolver uma competência política para a integralização da competência humana para o cuidar profissionalizado no SUS, com o intuito de humanizar o conhecimento ao vinculá-los aos fins político-sociais da profissão. De forma mais específica, a 'competência política' foi compreendida como o desempenho ético, comprometido com a vida, com o outro (o colega, a equipe, o usuário), com o trabalho humanizado que qualifica a referida competência formal. A competência política está voltada para os fins históricos e revela-se naquelas atitudes que vão além do que um curso centrado estritamente nas técnicas perfeitas e rápidas possa assegurar, sem significar de forma alguma a negação da importância das mesmas como parte da competência formal necessária.

Além desses objetivos, uma razão que impulsionou o Ministério da Saúde a adotar a noção de competência como referência da formação dos trabalhadores da saúde foi a mesma que levou o setor saúde a criticar o currículo por disciplinas desde o Projeto Larga Escala. Essa razão fica bem clara na fala de Izabel dos Santos (2002) sobre a desarticulação da escola técnica da organização do SUS e sobre as possibilidades de superá-la mediante o currículo por competências. Ela afirma que, entre as causas da desarticulação escola-serviços, está o modelo de escola que trabalha o conhecimento sem um compromisso real com a prática profissional. Nessa concepção de escola, segundo ela, o que existe é a valorização do conhecimento pelo conhecimento. Esse movimento de ensino por competência profissional que está se ampliando é, na verdade, uma estratégia para fazer com que a escola se comprometa também com a prática profissional.

Questionada se a discussão relativa ao currículo por competência aproximaria aqueles que discutem a organização de serviços daqueles que formam o trabalhador, Izabel dos Santos responde que possivelmente sim. Ela considera que o serviço deve estabelecer padrões de qualidade que, por sua vez, forneceriam elementos para a definição das competências das várias categorias que participarão do processo coletivo de trabalho, as quais orientariam os currículos de formação profissional. Apesar de afirmar sua insuficiência, por sua visão, o currículo por competência seria uma ferramenta favorável para uma aliança mais forte entre os setores citados.

Também Claudia Marques (2002), coordenadora do SCC/Profae, fala das competências como uma opção pedagógica para ajudar na aproximação entre o mundo da escola e o do trabalho, possibilitando trazer o processo de trabalho para dentro da formação. Sua afirmação é de que as pessoas vão continuar aprendendo no trabalho, mas é possível trazer boa parte dessa aprendizagem para a escola. Em última instância, permanece a defesa de uma formação problematizadora, contextualizada nos ensinos.

Não obstante, em estudos que fizemos sobre a pedagogia das competências, verificamos que esta, na verdade, acaba contribuindo para a desintegração curricular, exatamente por tentar reproduzir as situações de trabalho nos espaços formativos – que apresentam suas próprias lógicas, finalidades e contradições. As análises do processo de trabalho dificilmente escapam da orientação funcionalista, resultando em listas de atividades e comportamentos que, ao orientarem o currículo, acabam transformando-o num aparato técnico, 'operado' por práticas pedagógicas condutivistas.

A educação profissional no Brasil contemporâneo: transformismo na educação?

Com a eleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva em outubro de 2002, as expectativas de mudanças estruturais na sociedade e na educação, pautadas nos direitos inscritos na Constituição Federal de 1988, não se realizaram. Apesar da produção de conhecimentos sobre contradições, desafios e possibilidades da educação profissional, produzidas especialmente no âmbito da área 'trabalho e educação', que esperávamos ser apropriada pela política pública do Estado brasileiro, o que se revelou foi um percurso controvertido entre as lutas da sociedade, as propostas de governo e as ações e omissões no exercício do poder.

O fato de a regulamentação da educação profissional formulada a partir da LDB (Lei n. 9.394/96), especialmente com o Decreto n. 2.208/97 e as diretrizes curriculares nacionais para o ensino técnico e o Ensino Médio ter sido contestada pelas forças progressistas da sociedade brasileira e assimilada pelos segmentos conservadores, sempre de forma contraditória, não se levaria a esperar que a política de democratização e de melhoria da qualidade da educação profissional se instituísse a partir da implementação dessas regulamentações. Ao contrário, de 1996 a 2003, lutou-se por sua revogação, apontando-se para a necessidade da construção de novas regulamentações, mais coerentes com a utopia de transformação da realidade da classe trabalhadora brasileira.

O tratamento à educação profissional, anunciado pelo Ministério da Educação ao início do governo Lula, seria de reconstruí-la como política pública e de corrigir distorções de concei-

tos e de práticas decorrentes de medidas adotadas pelo governo anterior, que de maneira explícita dissociaram a educação profissional da educação básica, aligeiraram a formação técnica em módulos dissociados e estanques, dando um cunho de treinamento superficial à formação profissional e tecnológica de jovens e adultos trabalhadores.

Não obstante essas declarações favoráveis à integração, a política de educação profissional se processa mediante programas focais e contingentes, a exemplo dos seguintes: Escola de Fábrica, Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja) e de Inclusão de Jovens (Projovem).

Perguntamos sobre que bases o projeto de desenvolvimento econômico e social do Brasil de hoje supera ou se acomoda à lógica da divisão internacional do trabalho que, historicamente, reduz os trabalhadores a fatores de produção e, em razão disso, sua formação torna-se investimento em 'capital humano', psicofísica e socialmente adequado à reprodução ampliada do capital. Em que medida o projeto nacional democrático popular não se dissolveu pela inserção subordinada do Brasil na economia internacional globalizada e, dessa forma, se justificam as políticas de educação profissional baseada nas teses do *man power aproach*? Seriam essas políticas a comprovação do que Grasmsci chamou de transformismo, no atual governo brasileiro, ou seja, a cooptação das principais lideranças da oposição pelo bloco do poder?

Entre as distorções das políticas educacionais, que o governo Lula pretendia corrigir, estava a revogação do Decreto n. 2.208/97 e o redirecionamento do Proep dos setores

privados e comunitários para os segmentos públicos. Enquanto se discutia o novo decreto que tomou forma no Decreto n. 5.154, em julho de 2004, e que veio permitir a integração do Ensino Médio com a educação profissional, anuncia-se um novo programa de educação profissional, o Programa Escola de Fábrica, utilizando o modelo de parceria público-privado, iniciado com recursos do Proep e em parceria com empresas e indústrias de todo país. Em resumo, pelo novo decreto se restabelece a possibilidade do ensino integrado entre educação geral e formação específica e, pelo novo programa, salvo outros rumos que possa tomar, coloca-se sob a tutela da lógica empresarial a formação dos jovens excluídos do mercado de trabalho e que não tiveram acesso à educação regular.

Voltado para a mesma faixa da população, também mediante a concessão de bolsas, o Projovem busca integrar Ensino Fundamental, qualificação profissional e ação comunitária. O que caracteriza ambos os programas é a falta de integração com outras políticas, tais como a inserção profissional e a melhoria de renda das famílias. O que somente poderia ocorrer através de um projeto de desenvolvimento econômico e social e de distribuição de renda. Há, também, um sentido geral conservador nas mudanças pela integração da educação básica e profissional. Acreditávamos que a transitoriedade do Decreto n. 5.154/2004, que revogou o Decreto n. 2.208/97, não seria superada somente no plano jurídico, mas na luta social.

Na verdade, o governo conduz-se para o terreno das reformas parciais, antes que para uma reforma integral que, neste momento, equivaleria à reapropriação da Lei de Diretrizes e Bases

da Educação Nacional na perspectiva defendida na década de 1980, cujo princípio básico era o direito à educação laica, gratuita, de qualidade, politécnica e de formação omnilateral. Não há como não se perceber um paralelo entre a organização do ensino nas reformas de 1942 e o Programa Escola de Fábrica, por exemplo. Naquele momento, o ensino industrial das 'escolas de aprendizagem' foi organizado pela Lei Orgânica do Ensino Industrial. A preocupação do governo era engajar as indústrias na qualificação de seu pessoal, além de obrigá-las a colaborar com a sociedade na educação de seus membros. Esse fato decorreu da impossibilidade de o sistema de ensino oferecer a educação profissional de que carecia a indústria e da impossibilidade de o Estado alocar recursos para equipá-lo adequadamente, quadro este que se mostra distinto atualmente, inclusive devido à própria redução da necessidade de força de trabalho no setor industrial.

Não obstante toda a expectativa em contrário, a vitória das forças conservadoras tem feito predominar a manutenção de princípios e práticas que orientaram as reformas no governo Fernando Henrique Cardoso. A insistência de alguns setores políticos e intelectuais em explicitar esse fenômeno tenta, pelo menos, manter aceso o debate e abertos os espaços da contradição. Não é possível, entretanto, 'reinventar' a realidade. Reconhecer que o governo Lula, também nesse campo, não assumiu, se não marginalmente, o projeto discutido com as forças progressistas no período pré-eleitoral é uma necessidade. Buscar compreender as diferentes determinações que conduziu a isso e buscar atuar nos diferentes espaços que atuamos é um imperativo ético-político, pois de uma ou de outra forma estamos implicados neste processo.

A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PERMANENTE EM SAÚDE: O RISCO DE UM TRANSFORMISMO CONCEITUAL?

Guiados pelo propósito de promover transformações nas práticas de saúde, o eixo da política de educação profissional em saúde no governo Lula foi a educação permanente, cujo objetivo é produzir novos pactos e novos acordos coletivos de trabalho no SUS. Essa concepção, de acordo com o Ministério da Saúde parte do pressuposto da aprendizagem significativa e propõe que a transformação das práticas profissionais esteja baseada na reflexão crítica sobre as práticas reais de profissionais reais em ação na rede de serviços. Propõe-se, portanto, que os processos de capacitação dos trabalhadores da saúde, estruturados a partir da problematização do processo de trabalho, tomem como referência as necessidades de saúde das pessoas e das populações, da gestão setorial e do controle social em saúde, sendo a atualização técnico-científica apenas um dos aspectos da formação.

Contrapondo educação permanente e educação profissional, o Ministério da Saúde define esta última pelo ensino formal legalmente regulamentado, que, por ter como objetivo principal conferir ao estudante o estatuto de profissional por meio da expedição de um diploma de habilitação técnica, se voltaria a todos que tenham concluído o Ensino Fundamental ou Médio – o Decreto n. 5.154/2004 admite que a educação profissional técnica pode se articular com o Ensino Médio nas formas integrada, quando ambas as formações se dão no mesmo currículo e com uma única matrícula; subseqüente, quando o estudante cursa a formação técnica posteriormente à conclusão do Ensino Médio; ou concomitante, quando ambas as formações são

feitas ao mesmo tempo, porém em currículos e matrículas distintas – e, além disso, desenvolveria um conjunto de conhecimentos, valores e habilidades que compõem o respectivo perfil profissional. A educação permanente, entretanto, se voltaria às equipes de atenção e de gestão em saúde, em qualquer esfera do sistema, se desenvolvendo a partir da análise coletiva dos processos de trabalho, quando se identificam os nós críticos enfrentados na atenção ou na gestão. Desde então, constroem-se estratégias contextualizadas de educação que promovem o diálogo entre as políticas gerais e a singularidade dos lugares e pessoas.

Ruy Canário, pesquisador português da área da educação, faz uma contundente crítica aos limites a que foram submetidos os ideais da educação permanente. Um desses limites refere-se a uma concepção redutora de educação permanente, que conduziu a circunscrevê-la ao período pós-escolar e/ou a públicos adultos não-escolarizados. A Declaração de Hamburgo sobre a educação de adultos, publicada pela Unesco em 1997, acabou abrangendo, sob este conceito, o conjunto de idéias sugeridas pelos conceitos de educação permanente e de educação continuada, como se pode ver a seguir. Por exemplo, este documento diz que a educação de adultos engloba todo o processo de aprendizagem, formal ou informal, onde pessoas consideradas 'adultas' pela sociedade desenvolvem suas habilidades, enriquecem seu conhecimento e aperfeiçoam suas qualificações técnicas e profissionais, direcionando-as para a satisfação de suas necessidades e as de sua sociedade. A educação de adultos inclui a educação formal, a educação não-formal e o espectro da aprendizagem informal e incidental disponível numa sociedade multicultural, onde os estudos baseados na teoria e na pratica devem ser reconhecidos.

Porém, a partir de 2000, a União Européia acrescenta ao contexto mais um ideário consubstanciado no *Memorando sobre a Aprendizagem ao Longo da Vida* (Canário, 2003) que, num primeiro momento, poderia ser compreendido como uma continuidade relativa ao movimento da 'educação permanente' que marcou a década de 1970. Não obstante, como explica o pesquisador português, naquela época a justificativa da educação permanente era de ordem eminentemente política e filosófica, enquanto a argumentação que fundamenta a 'aprendizagem ao longo da vida' é de natureza diversa, fundamentada em três grandes categorias de argumentos que remetem para a evolução tecnológica, para a eficácia produtiva e para a coesão social.

Todas essas categorias condensam o pensamento hegemônico da contemporaneidade que busca instaurar o consenso em torno do caráter incerto e fluido do trabalho e dos projetos de vida nos dias de hoje e, dessa forma, sobre a necessidade de os trabalhadores renovarem freqüentemente suas competências para se inserirem na sociedade do conhecimento e atuarem sob o lema da produtividade, competitividade e empregabilidade. A conclusão a que chegamos, juntamente com Ruy Canário (2003), é que essa concepção está nos antípodas de uma concepção de educação permanente, encarada como o trabalho que cada um realiza sobre si próprio, na construção de si, de uma visão e de uma intervenção no mundo, o que implica admitir que o mundo social, como construção humana, pode ser compreendido e objeto de uma ação transformadora.

Nossas análises sobre a política de educação permanente do Ministério da Saúde nos indicam, até o momento, que ela tem se aproximado de teorias sobre as organizações qualificantes, um modelo de gestão próprio da reestruturação produtiva contem-

porânea que se baseia no desenvolvimento e na valorização das competências individuais dos trabalhadores e na sua capacidade de se comprometer com os interesses da empresa/instituição.

A noção de competência é forte na teoria das organizações qualificantes como uma referência para a gestão porque, em tese, esse modelo de organização do trabalho passaria a exigir menos conhecimentos e habilidades técnicas formais sobre os procedimentos e mais a competência do trabalhador. Este passaria a se perguntar sobre o impacto que seus atos profissionais provocariam, direta ou indiretamente, sobre a maneira de produzir e sobre a vida dos clientes/usuários, enquanto sua ação seria guiada pela autonomia, responsabilidade e capacidade de comunicação.

Defendemos a superação da noção de competências nos dois âmbitos – situações de trabalho e escolares –, sem ignorarmos as respectivas especificidades e as peculiaridades sociocognitivas de reconstrução dos saberes escolares em saberes profissionais nos desafios concretos dos processos de trabalho. Entretanto, no limite, sabendo das sérias críticas políticas a seu uso como referência da gestão, a noção de competência seria mais aceitável como referência para as aprendizagens nas situações de trabalho do que nas situações escolares. Porém, mesmo que os fundamentos da política ministerial de educação permanente em saúde sejam convergentes com a teoria das organizações qualificantes, não os encontramos nos respectivos documentos, pelo menos explicitamente. Ao contrário, vamos encontrá-los na política curricular para as escolas técnicas. Por que esse paradoxo? É um assunto que mereceria investigação, posto que, por ora, não dispomos de análise suficiente para considerá-lo.

Parece-nos, porém, que todas essa políticas mantêm-se marcadas por um reducionismo tecnicista, que implica separar a técnica, a tecnologia e a ciência. Ainda que a ênfase numa dessas dimensões possa configurar formas institucionais diversas, isso não permite separar arbitrária e mecanicamente o que a realidade humana une dialeticamente. Na base dessa separação, situa-se a divisão técnica do trabalho, que limita ou impede o trabalhador de compreender a unidade dessas dimensões do trabalho humano.

5 | Perspectivas de um Novo Projeto de Educação Profissional (em Saúde)

A construção de um projeto de educação profissional contra-hegemônico exige refundar uma nova compreensão sobre o papel da educação profissional, radicalmente diferente da que predominou até então. Uma nova concepção deve tomar a educação profissional como importante mediação no processo de construção de conhecimento científico-tecnológico na esfera nacional e da formação humana dos trabalhadores, na perspectiva de se tornarem dirigentes. Uma política fundada nesses termos deve ser elaborada no sentido estratégico de fortalecer os setores públicos comprometidos com a produção nacional e com a capacidade de trabalho qualificado dos cidadãos brasileiros. Deve ser guiado por valores ético-políticos e não individualistas ou corporativos. Postura oposta a esta delimita a política de educação profissional pelas necessidades do mercado de trabalho e pelos interesses do empresariado internacional.

Que tais concepções continuarão em confronto e definirão o sentido da relação 'público-privado' na educação profissional, não temos dúvidas. Porém, as intenções manifestas pública e oficialmente pelos novos dirigentes nacionais devem nortear as decisões e serem firmes o suficiente para resistir às tendências de se manter tudo como está. Nesse sentido, a sociedade civil, menos como parceira e mais como parte constituinte do Estado, tem a responsabilidade de exigir compromisso e coerência com

o projeto que busca construir para e com esta sociedade horizontes distintos dos que se acenaram até o momento.

A qualidade da formação de técnicos no Brasil em instituições conceituadas foi além dos próprios limites colocados pelas demandas da produção definidas pela divisão social e técnica do trabalho, posto que se desenvolveu tendo as ciências básicas como fundamento. Isto configurou a capacidade dos técnicos para o trabalho complexo e para a produção de conhecimentos, ainda que sua atuação formal estivesse definida para as funções de execução e de supervisão.

Em que aspecto esteve nossa crítica a este tipo de formação? Esteve na 'rarefação' dos conhecimentos das ciências humanas, sociais e das linguagens, dificultando, assim, uma formação integral do sujeito. As dimensões históricas e contraditórias do trabalho, da ciência e da cultura pouco estiveram presentes em sua concepção político-pedagógica, ainda que a relação com o mundo produtivo concreto lhes colocasse esses desafios. Hoje, dadas as possibilidades legais e institucionais, bem como o acúmulo de conhecimentos sobre a formação integrada e politécnica, essas instituições estariam em condições de realizar esse projeto no nível médio como nunca estiveram antes na história, podendo constituí-lo como base para a formação em nível superior comprometida com um outro projeto de nação que não o da dependência.

Nesse sentido, a identidade das instituições de educação profissional não pode se configurar com base nos argumentos apresentados pela política oficial – aqui compreendida pelos documentos regulamentadores, mas também pelos discursos de dirigentes institucionais – de que a educação profissional e tecnológica se distingue da acadêmica por se voltar mais às

atividades de execução do que de concepção; mais à aplicação da ciência do que ao seu desenvolvimento; mais ao ensino do que à pesquisa; entre outros. Nesses argumentos, está presente, de forma explícita ou dissimulada, a defesa de um projeto que reitera e institucionaliza a dualidade educacional, agora estendida também ao Ensino Superior. Reiteram-se, ainda, os preceitos de que a relação entre ciência e tecnologia no Brasil se caracteriza pela adaptação e não pelo desenvolvimento de conhecimentos. Um projeto com tais características se assenta no princípio da naturalização da divisão do trabalho e das classes sociais, face à suposta inexorabilidade do modo de produção capitalista.

Parece-nos fazer sentido, então, discutir quais devem ser, efetivamente, as características e finalidades dessas instituições face ao atual estágio de desenvolvimento do conhecimento científico e tecnológico. Um projeto contra-hegemônico de desenvolvimento econômico-social implica intensificar a produção de ciência e tecnologia na esfera pública. Condição *sine qua non* para isso é a existência de espaços institucionais dessa natureza, sustentados pelo fundo público, cujas prioridades se orientem também pelos interesses públicos.

Perguntamos, então, se essa não pode ser a identidade das instituições de educação profissional e tecnológica, ou seja, sua peculiaridade de potencializar a conversão da pesquisa científica em tecnologia. Essas instituições estariam inseridas na cadeia da pesquisa e da produção científicas com o diferencial dado pela proximidade com os processos diretamente produtivos. Isto as levaria a captar necessidades e potenciais tecnológicos, dinamizando, com maior intensidade e velocidade, a relação entre ciência, tecnologia e produção na esfera pública.

Essa perspectiva se difere frontalmente daquela em que as instituições de educação profissional são consideradas como espaços de produção mercantil de tecnologia, com propósitos, custos e ritmos adequados ao mercado. Ao contrário, a identidade dessas instituições se fortaleceria por meio de um projeto público que unificaria organicamente a formação de trabalhadores de nível médio e superior para a C&T, tendo como base uma formação integrada e politécnica. A produção de ciência e tecnologia nessas instituições não se resumiria aos processos de adaptação de tecnologias produzidas em países centrais do capitalismo, nem a formação profissional de nível médio e superior teria o propósito de formar pessoas para o trabalho simples, características próprias de países de capitalismo dependente. O projeto que estaria em jogo, de fato, seria um projeto de nação, cujo desenvolvimento econômico e social se volta não para o mercado, mas contra ele em benefício da sociedade.

Insistimos na politecnia como uma utopia sempre em construção, como uma concepção que compreende o trabalhador como sujeito de realizações, de conhecimentos e de cultura, capaz de transformar a realidade dada em realidade para si. O avanço dessa construção pressupõe o rompimento com as antigas vertentes tecnicistas e condutivistas da educação, mas também com aquelas mais contemporâneas, sustentadas pela apologia ao novo, as quais, entretanto, somente rejuvenescem formas arcaicas de educação e de trabalho. Pressupõe, ainda, que os educadores se disponham a 'desconfiar' das novidades e a resgatar preocupações que as tendências neoconservadoras nos quiseram fazer esquecer, quais sejam, os fundamentos da formação omnilateral do ser humano.

Especificamente em relação à educação profissional em saúde, é importante compreender que a lógica da integração ensino-serviço apresenta limites enquanto estiver circunscrita aos aspectos metodológicos e não avançar para a construção de referenciais políticos e epistemológicos da educação profissional em saúde. Além disso, insistimos que, visto pelo prisma ontológico, a atenção em saúde pode ser compreendida como a ação humana destinada ao cuidado do/com o outro. Por esse sentido, o trabalho não é uma mercadoria, o trabalhador não é um recurso e a educação não se reduz ao método. O trabalho em saúde é uma mediação na produção da existência humana – degradada ou digna – seja para quem o realiza, seja para quem o recebe. O trabalho voltado para a produção de vidas dignas de serem humanas exige a transformação radical não somente das práticas de atenção, mas das próprias relações sociais de produção. Portanto, a formação do trabalhador em saúde, muito além de ser orientada pelo e para os serviços de saúde, estando a eles integrada, deve ser orientada pela e para a emancipação humana, devendo se integrar à totalidade contraditória da realidade social.

Referências

BRASIL. Ministério da Saúde. 4ª Conferência Nacional de Saúde. Brasília, 1967.

BRASIL. Ministério da Saúde/Secretaria de RH. Recursos Humanos para Serviços Básicos de Saúde. Brasília, 1982.

BRASIL. Ministério da Saúde. Profae. Guia geral do Profae. Brasília, 2000.

CANÁRIO, R. (Org.). *Formação e Situações de Trabalho*. Lisboa: Porto, 2003.

CASTRO, N. Organização do trabalho, qualificação e controle na indústria moderna. In: MACHADO, L. R. S. et al. (Orgs.) *Trabalho e Saúde*. Campinas, Papirus, 1992.

CATANNI, A. *Trabalho e Tecnologia: dicionário crítico.* Petrópolis: Vozes, 1997.

EPSJV. *Projeto Político Pedagógico*. Rio de Janeiro: EPSJV/Fiocruz, 2005.

FRIGOTTO, G. Trabalho, educação e tecnologia: treinamento polivalente ou formação politécnica? In: SILVA, T. T. (Org.) *Trabalho, Educação e Prática Social*. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1991.

GALVÃO, E. Entrevista concedida a Isabel Brasil Pereira. Brasília, 2000.

HARVEY, D. *A Condição Pós-Moderna*. São Paulo: Loyola. 1996.

MACHADO, L R. de. Qualificação do trabalho e relações sociais. In: FIDALGO, F. (Org.) *Gestão do Trabalho e Formação do Trabalhador*. Belo Horizonte: Movimento da Cultura Marxista, 1996.

MALHÃO, A. Entrevista concedida a Isabel Brasil Pereira e Marise Nogueira Ramos, 2006.

MARQUES, C. As necessidades do Sistema Único de Saúde e a formação profissional baseada no modelo de competências. *Formação*, 2(5): 17-27, maio 2002.

PEREIRA, I. B. *Políticas de Saúde e Formação de Trabalhador*. Série Trabalho e Formação em Saúde. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2005.

PEREIRA, I. B. & STAUFFER, A. A formação das qualidades sensíveis do trabalhador como conteúdo do Ensino Médio. In: Temas de Ensino Médio: formação. Rio de Janeiro: Fiocruz/ EPSJV, 2005.

RAMOS, M. N. *A Pedagogia das Competências: autonomia ou adaptação?* São Paulo: Cortez, 2001.

REZENDE, A. L. M de. *Saúde: dialética do pensar e do fazer*. São Paulo: Cortez, 1987.

SANTOS, I. dos. Entrevista concedida a Isabel Brasil Pereira, 2000.

SANTOS, I. dos. Escolas Técnicas de Saúde do Sistema único de Saúde (ETSUS). Entrevista. *Revista Formação*, 2(5): 87-92, maio 2002.

SANTOS, I.dos. & CHRISTÓFARO, M. A. C. A Formação do Trabalhador da Área da Saúde. *Divulgação em Saúde para Debate*, 14 ago.1996.

SANTOS, J. A. A trajetória da educação profissional. In: LOPES, E. et al. (Orgs.) *500 anos de Educação no Brasil*. 2.ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

SAVIANI, D. O choque teórico da politecnia. *Trabalho, Educação e Saúde*, 1(1): 131-52, mar. 2003.

SÓRIO, R. & LAMARCA, I. Novos desafios das escolas Técnicas do SUS. *Physis: Revista de Saúde Coletiva*, 8(2), 1998.

Sugestões de Leituras

Uma importante análise sobre o neoliberalismo como doutrina pode ser encontrada em PAULANI, Leda. O projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses. In: LIMA, Julio & NEVES, Lucia (Orgs.). *Fundamentos da Educação Escolar no Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro: EPSJV; Fiocruz, 2006. A autora demonstra que o economista Friedrich Hayek, evocado como o representante mundial do pensamento neoliberal, destruiu, ele mesmo, metodologicamente, a teoria neoclássica, que seria o paradigma desse modelo. Por isso, quando o 'liberalismo' é recriado, só se pode fazê-lo como doutrina.

A análise histórico-dialética de fenômenos sociais remete-nos ao método da reconstrução histórica, como uma metodologia de investigação de um objeto de estudo em que se parte das determinações mais gerais do objeto indo à singularidade dos fatos empíricos e, destes, se volta ao geral, apreendendo-os nas suas mediações específicas e na sua particularidade histórica: duração, espaço e movimento da realidade sob a ação cotidiana dos homens. Para melhor conhecimento dessa perspectiva teórico-metodológica, pode-se recorrer a CIAVATTA, Maria. *A Relação Trabalho e Educação: uma análise histórica*. Rio de Janeiro: PUC, 1988.

Sobre o conceito de Estado, os estudos clássicos de Antonio Gramsci são nossa principal sugestão, a ser obtido na organiza-

ção de *Os Cadernos do Cárcere*, por Carlos Nelson Coutinho. Um texto onde este autor, com base no pensamento de Gramsci, explica os conceitos de 'modernização conservadora', 'via prussiana', 'revolução passiva' e 'transformismo' é COUTINHO, Carlos Nelson. O Estado brasileiro: gênese, crise, alternativas. In: LIMA, Julio & NEVES, Lucia (Orgs.). *Fundamentos da Educação Escolar no Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro: EPSJV; Fiocruz, 2006.

Os principais estudos sobre a história do ensino técnico no Brasil foram desenvolvidos por Luiz Antonio Cunha. De forma específica, recomendamos a leitura de CUNHA, Luiz Antonio. *Política Educacional no Brasil: a profissionalização no Ensino Médio*. 2. ed. Rio de Janeiro: Eldorado, 1977. Outras contribuições importantes são: MACHADO, Lucília R. de. *Educação e Divisão Social do Trabalho*. São Paulo: Cortez, 1989 e RAMOS, Marise N. *Do ensino técnico à educação tecnológica (a)-historicidade das políticas públicas dos anos 90*, 1995. Dissertação de Mestrado, Niterói: Faculdade de Educação, Universidade Federal Fluminense.

Uma abordagem sintética sobre a história do Ensino Médio a partir da década de 1930 pode ser encontrada também em RAMOS, Marise N. O Ensino Médio ao longo do século XX: um projeto inacabado. In: STEPHANOU, Maria & BASTOS, Maria Helena Camara (Orgs.). *Histórias e Memórias da Educação no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2005. v. III. Destacamos, ainda, que uma das obras mais completas sobre a história da educação brasileira está em ROMANELLI, Otaísa. *História da Educação no Brasil*. 19. ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

A história da educação profissional em saúde à luz da organização do Sistema Único de Saúde pode ser conhecida com maior aprofundamento em PEREIRA, Isabel Brasil. *A formação profissional em serviço no cenário do Sistema Único de Saúde*, 2002. Tese

de Doutorado, São Paulo: Pontifícia Universidade Católica/SP.

O trabalho na saúde e seus desdobramentos na qualificação dos profissionais do Programa da Saúde da Família e do Programa de Agentes Comunitários de Saúde (Pacs) podem ser aprofundados em CORBO, Anamaria & MOROSINI, Márcia Valéria. Saúde da Família: história recente da reorganização da atenção à saúde In: ESCOLA POLITÉCNICA DE SAÚDE JOAQUIM VENÂNCIO (Org.). *Textos de Apoio em Políticas de Saúde*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2005 e em SILVA, J. A. & DALMASO, A. S. W. *Agente Comunitário de Saúde: o ser, o saber, o fazer*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2002

Reflexões sobre a educação das qualidades sensíveis dos trabalhadores da saúde podem ser encontradas no texto de PEREIRA, Isabel Brasil & STAUFFER, Anakeila. *A Formação das Qualidades Sensíveis do Trabalhador como Conteúdo do Ensino Médio.* Temas de Ensino Médio: Formação. Rio de Janeiro: EPSJV, 2006.

A discussão sobre o currículo integrado é algo ainda em construção e com certas controvérsias. Por exemplo, nós analisamos desafios e possibilidades de construção e de um currículo integrado, com base no método histórico-dialético. A discussão sobre o currículo integrado na saúde não apresenta uma referência epistemológica clara, o que o torna suscetível a críticas e a influências contemporâneas, tais como a pedagogia das competências. Um maior aprofundamento sobre esses limites estão em RAMOS, Marise. Possibilidades e desafios na organização do currículo integrado. In: FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria & RAMOS, Marise N. (Orgs.). *Ensino Médio Integrado: concepção e contradições*. São Paulo: Cortez, 2005.

Sobre as críticas à Lei n. 5.692/71, as lutas por uma nova LDB na década de 1980 e, mais recentemente, pela revogação

do Decreto n. 2.208/97 e as controvérsias relativas à edição do Decreto n. 5.154/2004, recomendamos a leitura de RAMOS, Marise N.; FRIGOTTO, Gaudêncio & CIAVATTA, Maria. A gênese do Decreto n. 5.154/2004: um debate controverso da democracia restrita. In: RAMOS, Marise N.; FRIGOTTO, Gaudêncio & CIAVATTA, Maria. (Orgs.). *Ensino Médio Integrado: concepção e contradições*. São Paulo: Cortez, 2005. v. 1. Sobre as contradições da política de educação profissional no governo Lula, recomendamos: RAMOS, Marise; FRIGOTTO, Gaudêncio & CIAVATTA, Maria. A política de educação profissional no governo Lula: um percurso histórico controvertido. *Educação & Sociedade*, 26: 1087-1113, 2005.

Sobre o conceito de politecnia, recomendamos a leitura dos seguintes textos: SAVIANI, Demerval. *A Nova Lei da Educação. LDB, limite, trajetória e perspectivas*. São Paulo: Autores Associados, 2003 e SAVIANI, Demerval. O choque teórico da politecnia. *Trabalho, Educação e Saúde*, 1(1): 131-152, 2003.

Sobre a relação entre as esferas pública e privada na condução da política econômica e social, à luz de modelos de Estado e da relação entre governo e sociedade civil, recomendamos a leitura dos seguintes textos: BARRETO, Maria Inês. As organizações sociais na reforma do Estado brasileiro. In: PEREIRA, Bresser L. C. & GRAU, Nuria C. C. (Orgs.). *O Público Não-estatal na Reforma do Estado*. Rio de Janeiro: FGV, 1999; DI PIERRO, Maria Clara. Descentralização, focalização e parceria: uma análise das tendências nas políticas públicas de educação de jovens e adultos. *Educação e Pesquisa*, 27(2): 321-337, jul./dez. 2001; FONTES, Virgínia. Sociedade civil no Brasil contemporâneo: lutas sociais e luta teórica na década de 1980. In: LIMA, Julio & NEVES, Lucia (Orgs.). *Fundamentos da Educação Escolar no Brasil*

Contemporâneo. Rio de Janeiro: EPSJV; Fiocruz, 2006; MONTANO, Carlos. *Terceiro Setor e a Questão Social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. São Paulo: Cortez, 2002; RAMOS, Marise N.. O público e o privado na educação profissional: as políticas do MEC. In: ADRIÃO, Tereza & PERONI, Vera (Orgs.). *O Público e o Privado na Educação: interfaces entre Estado e sociedade*. São Paulo: Xamã, 2005.

Um importante texto a ser estudado sobre os fundamentos ético-políticos da educação brasileira é SEVERINO, Antonio. Fundamentos ético-políticos da educação no Brasil de hoje. In: LIMA, Julio & NEVES, Lucia (Orgs). *Fundamentos da Educação Escolar no Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro: EPSJV; Fiocruz, 2006.

Estudo aprofundado sobre a pedagogia das competências a ser considerado por aqueles que se interessam pelo tema: RAMOS, Marise. *Pedagogia das Competências: autonomia ou adaptação.* São Paulo: Cortez, 2001. Uma obra clássica sobre competência no mundo do trabalho é de ZARIFIAN, Phillippe. *Objectif Compétence*. Paris: Liaisons, 1999. Outra traduzida no Brasil e que também recomendamos é TANGUY, Lucie. *Saberes e Competências: o uso de tais noções na escola e na empresa*. São Paulo: Papirus, 1997.

Sobre as políticas de educação de trabalhadores da saúde em Portugal, recomendamos a obra organizada por CANÁRIO, Rui. *Formação e Situações de Trabalho*. Lisboa: Porto Editora, 2003, onde também se pode encontrar uma elaborada crítica sobre as idéias de 'aprendizagem por toda a vida', atualmente difundida pelos organismos internacionais.

Aqueles que se interessam pela relação entre trabalho, ciência, técnica e tecnologia e as implicações para a política educacional brasileira devem estudar o texto de FRIGOTTO, Gaudêncio.

Fundamentos científicos e tecnológicos da relação trabalho e educação no Brasil de hoje. In: LIMA, Julio & NEVES, Lucia (Orgs.). *Fundamentos da Educação Escolar no Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro: EPSJV; Fiocruz, 2006. Também é deste autor o texto que discute a crise de aprofundamento teórico na educação: FRIGOTTO, Gaudêncio. Trabalho, educação e tecnologia: treinamento polivalente ou formação politécnica? In: SILVA, Tomaz Tadeu (Org.). *Trabalho, Educação e Prática Social*. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1991.